REPUBLIQUE FRANCAISE

ENQUETE PUBLIQUE UNIQUE RELATIVE AU PROJET DE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE DU TERRITOIRE DE BELFORT (SCoT 90) ET DE DOCUMENT D'AMENAGEMENT COMMERCIAL (DAC)

(16 novembre 2013 – 17 décembre 2013)

TITRE PREMIER

RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Pierre-Marie Badot, Gérard Ambonville, Eric Chalas

respectivement président et membres de la commission d'enquête publique mise en place par décisions des 15 et 28 octobre 2013 de Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Besançon

29 janvier 2014

Préambule

1. LE PROJET DE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL DU TERRITOIRE DE BELFORT

1.1. Contexte

1.2. Chronologie

1.3. Cadre juridique

1.4. Place du SCoT dans la hiérarchie des instruments de planification

1.5. Contenu du projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) et de Document d'Aménagement Commercial (DAC) du Territoire de Belfort

1.5.1. Composition du dossier d'enquête publique

1.5.2. Présentation des principaux documents constituant le dossier d'enquête publique

1.5.2.1. « Pièces réglementaires »

1.5.2.2. « Rapport de présentation »

- *« Préambule »*
- « *Constats et enjeux* »
- « *Etat initial de l'environnement* »
- « *Evaluation environnementale*».
- « *Justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers* **»**
- «*Indicateurs de suivi du SCoT***»**

1.5.2.3. « Projet d'aménagement et de développement durable » (PADD)

- *« A. Une métropole à dimension humaine »*
- *« B. Pour un territoire organisé, cohérent, solidaire »*
- *« C. Franchir un palier qualitatif »*

1.5.2.4. « Document d'orientation et d'objectifs » (DOO)

- *« A. Une métropole à dimension humaine »*
- *« B. Pour un territoire organisé, cohérent, solidaire »*
- *« C. Franchir un palier qualitatif »*

1.5.2.5. « Evaluation environnementale, son résumé non technique et avis de l'autorité environnementale »

1.5.2.6. « Mention des textes qui régissent l'enquête publique »

1.5.2.7. « Avis des services »[1]

1.5.2.8. « Bilan de la concertation »

1.5.2.9. Le document d'aménagement commercial du Territoire de Belfort

1.6. Analyse et pertinence du projet

1.7. Bilan de la concertation

2. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

2.1. Désignation de la commission d'enquête

2.2. Rencontres avec le Syndicat mixte du SCoT

2.3. Modalités de l'enquête publique

2.4. Mesures de publicité

2.4.1. Annonces légales

2.4.2. Affichage

2.4.3. Réunion publique

2.5. Formalités de clôture

2.6. Investigations complémentaires

2.7. Réunions de la commission d'enquête

2.8. Courrier à M. le Président du Syndicat mixte et réponse

2.7. Conclusions sur le déroulement de l'enquête publique

3. ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

3.1. Recensement des observations et typologie thématique

3.2. Procès verbal de synthèse

3.3. Eléments de réponse au procès verbal de synthèse

3.4. Organisation de l'analyse des observations

3.5. Observations relatives au thème du droit et de la légalité du SCoT

3.5.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

3.5.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.5.3. Conclusions partielles de la commission

3.6. Observations relatives au thème de la communication

3.6.1. Observations du public

3.6.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.6.3. Conclusions partielles de la commission

3.7. Observations relatives au thème de l'environnement

3.7.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

3.7.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.7.3. Conclusions partielles de la commission

3.8. Observations relatives au thème du développement et de l'habitat

3.8.1. Observations du public

3.8.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.8.3. Conclusions partielles de la commission

3.9. Observations relatives au thème de l'économie et du commerce

3.9.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

3.9.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.9.3. Conclusions partielles de la commission

3.10. Observations relatives au thème de l'agriculture

3.10.1. Observations du public

3.10.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.10.3. Conclusions partielles de la commission

3.11. Questions de la commission relative au périmètre du SCoT

3.11.1. Questions de la commission d'enquête

3.11.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.11.3. Conclusions partielles de la commission

3.12. Questions de la commission relative à la « durée » du SCoT

3.12.1. Questions de la commission d'enquête

3.12.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.12.3. Conclusions partielles de la commission

3.13. Questions de la commission relative à l' « opérationnalité » du DOO

3.13.1. Questions de la commission d'enquête

3.13.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.13.3. Conclusions partielles de la commission

3.14. Questions de la commission relative au projet urbain

3.14.1. Questions de la commission d'enquête

3.14.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.14.3. Conclusions partielles de la commission

3.15. Questions de la commission relative à la consommation d'espaces agricoles

3.15.1. Questions de la commission d'enquête

3.15.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

3.15.3. Conclusions partielles de la commission

3.16. Questions de la commission relative au commerce

3.17. Questions de la commission relative à l'environnement

ANNEXES

Procès verbal de la réunion publique
Procès verbal de synthèse des observations
Eléments de réponse au procès verbal de synthèse

Préambule

Le Comité syndical, organe délibérant du Syndicat mixte en charge de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Territoire de Belfort et de son Document d'Aménagement Commercial (DAC) a, par délibérations n° 2013-4-1 et 2013-4-2 en date du 27 juin 2013, respectivement arrêté le projet de SCoT et de DAC et décidé de leur mise à enquête publique.

Monsieur le Président du Tribunal administratif, par une première décision en date du 15 octobre 2013, a désigné une commission d'enquête pour conduire l'enquête publique relative au projet de SCoT. Par une deuxième décision en date du 28 octobre 2013, consécutive à la demande du Président du Syndicat mixte, Monsieur le Président du Tribunal administratif a étendu la mission de la commission d'enquête au Document d'Aménagement Commercial.

Par arrêté en date du 29 octobre 2013, M. le Président du Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort a prescrit *une enquête publique unique relative au projet d'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Territoire de Belfort et du Document d'Aménagement Commercial (DAC)* en référence au code de l'urbanisme (notamment les articles L122-1-1 à L122-19 et R122-1 à R122-11), au code du commerce (notamment l'article L752-1), au code de l'environnement (notamment les articles L123-1 et suivants et R123-1 et suivants).

Les articles L123.6 et R123.7 du code de l'environnement prévoient l'organisation d'une enquête unique regroupant plusieurs enquêtes relevant de réglementations différentes (code du commerce pour le DAC et code de l'environnement pour le SCoT) et concernant une même opération dès lors qu'une des enquêtes relève de l'enquête environnementale définie à l'article L123.2 du code de l'environnement. L'article R123.7 du code de l'environnement indique alors que l'enquête publique unique est conduite par la même commission d'enquête et que le dossier, soumis à l'enquête, comporte les pièces ou éléments exigés au titre de chacune des enquêtes. Dans ces conditions, la commission d'enquête a à rédiger un rapport (Titre I) commun aux deux enquêtes et présente ses conclusions motivées (Titre II) de manière séparée.

Le rapport (Titre I) a pour objet de :

- présenter le contexte de l'enquête unique et son cadre juridique,
- décrire les projets à partir des dossiers soumis à l'enquête et d'apprécier leur pertinence,
- relater les conditions d'organisation et du déroulement de l'enquête,
- procéder à l'analyse des observations du public, recueillir l'avis du maître d'ouvrage et présenter les appréciations de la commission d'enquête.

Ce rapport est complété par deux documents distincts et indépendants (Titres II) présentant les conclusions motivées de la commission d'enquête sur le projet de SCoT (Titre II – 1) et sur le Document d'Aménagement Commercial (Titre II - 2).

L'enquête publique sur le projet de SCoT et de DAC du Territoire de Belfort concernant s'est déroulée du samedi 16 novembre 2013 au mardi 17 décembre 2013 inclus sur l'ensemble du département du Territoire de Belfort. Elle a concerné les 102 communes du département.

1. LE PROJET DE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIAL DU TERRITOIRE DE BELFORT

L'élaboration du Schéma de Cohérence Territorial du Territoire de Belfort a suivi une procédure longue qui a débuté en 2001. Le contexte, la chronologie, le cadre juridique et les étapes de l'élaboration du projet sont successivement résumés ici.

1.1. Contexte

Selon l'article L122-4 du code de l'urbanisme, « *le schéma de cohérence territoriale est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale ou par un syndicat mixte constitués exclusivement des communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents compris dans le périmètre du schéma. Cet établissement public est également chargé de l'approbation, du suivi et de la révision du schéma de cohérence territoriale* ».

La procédure a débuté avec l'arrêté préfectoral du 27 décembre 2001. En référence à l'article L122.3 du code de l'urbanisme, le Préfet du Territoire de Belfort, a fixé le périmètre du Schéma de Cohérence Territorial. Ce périmètre correspond exactement au département du Territoire de Belfort. Le périmètre n'a subi aucune modification depuis sa création.

En février 2002 a été créé un syndicat mixte avec pour objet l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du SCoT. Au 1er janvier 2014 sont représentés au sein du Syndicat mixte du SCoT (SM SCoT) du Territoire de Belfort toutes les intercommunalités du département : la Communauté d'Agglomération Belfortaine, les communautés de communes du Sud Territoire, de la Haute Savoureuse, du Pays Sous-Vosgien, et du Tilleul et de la Bourbeuse, soit les 102 communes composant le département (cf. tableau ci-après et carte p. 11 du « Préambule »). Le Comité syndical est constitué de 23 membres.

Communautés de communes	Nombre de communes	Population (2010)
Communauté de l'Agglomération Belfortaine	33	96011
Communauté de communes du Pays Sous-Vosgien	14	6647
Communauté de communes du Sud Territoire	27	23646
Communauté de communes du Tilleul et de la Bourbeuse	20	7978
Communauté de communes de la Haute Savoureuse	8	8629
Territoire de Belfort	**102**	**142911**

Le Syndicat mixte est présidé par M. Emile Géhant, Président du Comité syndical, conseiller municipal de la ville de Belfort et vice-président de la Communauté d'Agglomération Belfortaine. Le siège social du Syndicat mixte est fixé à l'Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort.

1.2. Chronologie

L'élaboration du projet de SCoT s'est effectuée en plusieurs étapes qui sont brièvement exposées ci-après.

Le 21 mars 2002, le Comité syndical prescrit l'élaboration du SCoT et a défini les modalités de la concertation prévues à l'article L300.2 du code de l'urbanisme.

Le 9 mars 2006, le Comité syndical arrête le premier projet de SCoT.

En juillet 2006, le Préfet du Territoire de Belfort émet un avis défavorable.

En décembre 2007, la première commission d'enquête publique émet un avis défavorable.

En février 2008, le Comité syndical du SM SCoT compte tenu des avis défavorables décide de reprendre la procédure d'élaboration et de prendre en compte les observations exprimées.

Le Comité syndical du 7 janvier 2010 décide, par délibération n° 2010-1-3, la remise à l'étude du SCoT considérant : *« qu'il ne s'agit pas cependant de remettre fondamentalement en question le travail qui fût réalisé entre 2002 et 2006 mais plutôt de le mener à terme en se servant des acquis qui ont été élaborés pour aller plus loin dans un certain nombre de domaines et vis à vis d'enjeux nouveaux ».*

La décision d'ouverture de la présente enquête publique a été arrêtée le 29 octobre 2013 par M. le président du Syndicat mixte.

1.3. Cadre juridique

Conformément à l'article L123.1 du code de l'environnement, « *l'enquête publique a pour objet d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement mentionnées à l'article L123.2. Les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête sont prises en considération par le maître d'ouvrage et par l'autorité compétente pour prendre la décision* ».

En référence à l'article L122.6, le projet de SCoT est prescrit par le Comité syndical du SCoT. Sous la conduite du Syndicat mixte, l'ensemble des études et l'élaboration du SCoT ont été confiées à l'Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort comme l'autorise l'article L121.3 du code de l'urbanisme.

La délibération propose de compléter la phase de concertation élaborée lors du premier projet de SCoT par quatre ateliers thématiques concernant le programme d'études, à savoir :

- l'organisation des centralités, des services, du commerce,
- les déplacements et urbanisation,
- les secteurs à forts enjeux,
- les infrastructures et la trame « verte et bleue ».

Les modalités de travail et de concertation sont identiques à celles définies dans la première délibération du syndicat mixte en date du 21 mars 2002. Le Comité syndical a ainsi décidé : « *de poursuivre le travail d'élaboration du SCoT en tenant compte des observations émises lors des consultations. La procédure conduisant à l'approbation du SCoT respectera les modalités d'élaboration et de concertation telles qu'initialement prévues ».*

La remise à l'étude du SCoT a apporté des compléments dans la démarche de concertation avec « *la mise en place d'ateliers de travail, la mise en ligne de documents consultables sur Internet et la création d'une adresse mail facilitant le recueil des remarques »* selon la délibération du conseil syndical du 7 janvier 2010.

Le Comité syndical par délibération n° 2011-3-1 en date du 11 juillet 2011, non jointe au dossier d'enquête, a, conformément à l'article L122.8 du code de l'urbanisme, débattu sur les orientations générales du projet d'aménagement durable quatre mois au moins avant l'approbation du SCoT. Le débat a porté sur l'identification des pôles de vie du territoire de Belfort, la problématique de la qualité de vie à la ville et à la campagne, les problèmes liés à la réhabilitation du foncier et les questions du commerce.

Le Comité syndical par délibération n° 2013-4-1 en date du 27 juin 2013 a arrêté le projet de SCoT, a tiré le bilan de la concertation et a autorisé son président à engager la procédure d'enquête publique.

Parallèlement, le Comité syndical par délibération n° 2013-4-2 du 27 juin 2013 a approuvé le Document d'Aménagement Commercial et a autorisé son président à engager la procédure d'enquête publique.

En référence à l'article L122.8 du code de l'urbanisme, le projet de SCoT a été soumis pour avis le 5 juillet 2013 aux personnes publiques associées mentionnées à l'article L.121.4 de ce même code et aux groupements de communes membres du syndicat. Les avis sont intégrés au dossier d'enquête.

Le projet de SCoT incluant le Document d'Aménagement Commercial a fait l'objet d'une évaluation environnementale au sens des articles R121.14 à R121.18 du code de l'urbanisme.

En référence à l'article L122.10 du code de l'urbanisme, le projet auxquels sont annexés les avis recueillis a été soumis à enquête publique. L'enquête publique unique portant sur le projet d'élaboration du Schéma de Cohérence territoriale du Territoire de Belfort (SCoT) et de son Document d'Aménagement Commercial (DAC) a été ouverte par arrêté du Président du Syndicat mixte du Schéma de Cohérence Territoriale, en date du 29 octobre 2013. Elle s'est déroulée du 16 novembre au 17 décembre 2013.

A l'issue de l'enquête publique, après réception du présent rapport (Titre I) et des conclusions motivées (Titres II), le Comité syndical du SM SCoT délibérera pour décider d'approuver ou non le projet éventuellement modifié (cf. article L122.11 du code de l'urbanisme).

1.4. Place du SCoT dans la hiérarchie des instruments de planification

Créé par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000, le SCoT représente l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification intercommunale. Il oriente l'évolution d'un territoire dans la perspective du développement durable et dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement.

Selon l'article L122.3 du code de l'urbanisme, le SCoT est un document d'urbanisme élaboré à l'échelle de plusieurs groupements de communes : communauté d'agglomération et communauté de communes ou communes délimitant un territoire d'un seul tenant et sans enclave.

Il sert de cadre de référence aux politiques d'habitat, de déplacement, de développement commercial, d'environnement et d'organisation de l'espace en imposant des normes et en fixant des objectifs précis.

Enfin, le SCoT assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux tels que le Programme Local de l'Habitat (PLH), le Plan de Déplacement Urbain (PDU), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les Cartes Communales (CC) qui doivent être compatibles avec le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) dont les prescriptions sont opposables en référence à l'article L122.1 du code de l'urbanisme.

Le code de l'urbanisme fixe un ensemble de principes généraux qui doivent être traduits dans les orientations d'un SCoT :

- l'article L110 présente les grands principes du droit de l'urbanisme : gestion économe des sols, protection des milieux naturels et des paysages, restauration et création des continuités écologiques, promotion de l'équilibre des populations résidant dans les zones urbaines et rurales...
- L'article L121.1 énonce le principe dit *« d' équilibre »* entre la protection des espaces non urbanisés d'une part et le développement économique et urbain d'autre part. Cet article affirme aussi le principe de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale ainsi que la réduction des effets de serre.

De nombreuses lois et décrets imposent une prise en compte de l'environnement et sont intégrés dans les codes de l'environnement et de l'urbanisme notamment :

- la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 modifiée par la loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003. Ces deux textes introduisent de nouvelles exigences dans la prise en compte de l'environnement.
- La charte de l'environnement adoptée le 28 février 2005 qui a une valeur constitutionnelle avec notamment l'obligation de prévenir les atteintes portées à l'environnement.
- La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 dite *« loi Grenelle I »* qui fixe notamment la prise en compte dans les documents d'urbanisme de nouveaux objectifs dont « *la lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles et l'étalement urbain »*.
- La loi n° 2010–788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite *« loi ENE »* ou *« Grenelle II »* qui modifie substantiellement le contenu du SCoT et son articulation avec les autres documents de planification.

La loi « *Grenelle II »* modifie et complète notamment l'article L121.1 du code de l'urbanisme. Les principes énoncés aux alinéas 1, 2 et 3 de cet article sont arrêtés dans *« le respect des objectifs de développement durable* » tels qu'énoncés dans :

- le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Energie (SRCAE) prévu aux articles L222.1 et suivants et R222.1 et suivants du code de l'environnement,
- les dispositions d'urbanisme de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne,
- le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (en cours de réalisation en Franche-Comté).

Un SCoT s'inscrit dans un ensemble d'instruments de planification reposant sur un principe de *« prise en compte »* et un principe de *« compatibilité »* en référence à l'article L122.1-12 du code de l'urbanisme.

Le projet de SCoT du Territoire de Belfort doit ainsi prendre en compte :

- la Charte de Développement du Pays de l'Aire Urbaine Belfort-Montbéliard-Héricourt-Delle, approuvée en juin 2003,
- le Schéma régional de Cohérence Écologique de Franche-Comté (SRCE) non approuvé à ce jour ,
- le Plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés approuvé en juillet 2012,
- le Plan départemental de gestion des déchets du BTP, non approuvé à ce jour,
- le Schéma départemental des carrières approuvé en juillet 1999 (document faisant l'objet d'une révision),
- le Schéma Directeur Territorial d'aménagement numérique,

- le Schéma départemental de développement touristique du Territoire de Belfort,
- le Plan Climat-Energie de Franche-Comté approuvé le 22 novembre 2012.

Le projet de SCoT du Territoire de Belfort doit être compatible avec :

- les principes énoncés aux articles L110 et L121.1 du code de l'urbanisme,
- la Charte du Parc Naturel Régional des Ballons des Vosges approuvée en mai 2012 en référence à l'article L122.1-12 du code de l'urbanisme,
- la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne qui concerne 12 communes du territoire de Belfort,
- les orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) du Bassin Rhône-Méditerranée en application de l'article L212.1 du C. environnement, schéma entré en vigueur en décembre 2009,
- le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Bassin de l'Allan qui concerne les 102 communes du Territoire de Belfort et qui devrait être approuvé en 2015.

1.5. Contenu du projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) et de Document d'Aménagement Commercial (DAC) du Territoire de Belfort

Les articles L122.1 et R122.1 du code de l'urbanisme fixent la nature des documents composant un SCoT. Il doit comprendre un rapport de présentation, un Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) ainsi qu'un Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) intégrant le Document d'Aménagement Commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article L752.1 du code de l'urbanisme.

1.5.1. Composition du dossier d'enquête publique

Le dossier d'enquête, réalisé par l'Agence d'urbanisme du Territoire de Belfort, comporte deux parties :

- la première est consacrée au schéma de cohérence territoriale (SCoT),
- la seconde concerne le document d'aménagement commercial (DAC).

La partie SCoT comprend les éléments suivants :

- 1. Dossier *« Pièces réglementaires »*
  - Délibération 2013-4-1 du 27 juin 2013 du comité syndical du SCoT arrêtant le SCoT
  - Décision du 15 octobre 2013 du Président du Tribunal Administratif désignant la commission d'enquête
  - Arrêté du 29 octobre 2013 du Président du Syndicat mixte pour la mise à l'enquête publique du SCoT et du DAC
  - Délibération 2010-1-3 du 7 janvier 2010 du comité syndical du SCoT décidant la mise à l'étude du SCoT
- 2. Dossier *« Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT du Territoire de Belfort »*
  - Document *« Le SCoT, indispensable outil de la cohérence »* (6 pages)
  - Dossier « *SCoT, Rapport de présentation »* :
    - *« Préambule »* (19 pages)
    - *« Constats et enjeux »* (51 pages)
    - *« Etat initial de l'environnement »* (88 pages)
    - *« Evaluation environnementale »* (55 pages)

        - *« Justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers »* (4 pages)
        - *« Indicateurs de suivi du SCoT »* (5 pages)
    - « *Projet d'Aménagement et de Développement Durable »* (PADD, 38 pages)
    - *« Document d'Orientation et d'Objectifs »* (DOO, 42 pages)
    - *« Glossaire / Lexique »* (12 pages)
    - *« Bibliographie »* (5 pages)
- 3. *« Evaluation environnementale, son résumé non technique et avis de l'autorité environnementale »* (12 pages)
- 4. *« Mention des textes qui régissent l'enquête publique »* (6 pages)
- 5. *« Avis des services »* (42 pages)
- 6. *« Bilan de la concertation »* (150 pages).

La partie Document d'Aménagement Commercial comprend les éléments suivants :

- 1. *« Pièces réglementaires »*
    - Délibération 2013-4-2 du 27 juin 2013 du comité syndical du SCoT approuvant le DAC
    - Décision du 28 octobre 2013 du Président du Tribunal Administratif de Besançon étendant la mission de la commission d'enquête
    - Arrêté du 29 octobre 2013 du Président du Syndicat mixte pour la mise à l'enquête publique du SCoT et du DAC.
- 2. *« Document d'Aménagement Commercial »* (8 pages)
- 3. *« Evaluation environnementale, son résumé non technique et avis de l'autorité environnementale : renvoi au dossier du SCoT »*
- 4. *« Mention des textes qui régissent l'enquête publique »* (1 page)
- 5. *« Avis des services : renvoi au dossier du SCoT »*
- 6. *« Bilan de la concertation : renvoi au dossier du SCoT »*.

1.5.2. Présentation des principaux documents constituant le dossier d'enquête publique

Les informations contenues dans ce paragraphe constituent une synthèse du contenu des différents documents du dossier d'enquête publique. Elles ne constituent pas une prise de position de la commission d'enquête vis à vis des éléments fournis dans le projet de SCoT. Lorsque cela est apparu nécessaire, les remarques formulées par la commission d'enquête sont données sous forme de notes de bas de page.

1.5.2.1. « Pièces réglementaires »

Le dossier contient les pièces réglementaires listées plus haut (composition du dossier d'enquête).

1.5.2.2. « Rapport de présentation »

Le rapport de présentation d'un SCoT « *explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic économique, démographique... ».* Son contenu et ses objectifs sont définis aux articles L122.1.2 et R122.2 du code de l'urbanisme.

■ *« Préambule »*. Le préambule du rapport de présentation du projet de SCoT du Territoire de Belfort rappelle la définition et les objectifs du SCoT, la composition du dossier et sa place dans la hiérarchie des normes. Le périmètre du SCoT est fourni : il comprend l'ensemble des 102 communes du département.

Le préambule présente les orientations retenues au travers de six concepts d'aménagement.

- « *les espaces projets métropolitains* ». Il s'agit du cœur urbain avec Belfort, de l'espace médian concentrant les grandes infrastructures à fort potentiel (gare TGV, pôle hospitalier) et de l'ouverture vers la Suisse avec la commune de Delle.
- « l*e polycentrisme équilibré* ». Le projet de SCoT considère autour de la ville centre un système de pôles locaux (Delle, Giromagny, Beaucourt) et de pôles ruraux. Il promeut un développement du territoire équilibré entre espaces urbains et espaces ruraux et vise à lutter contre l'étalement urbain.
- « la *colonne vertébrale du système de mobilité* ». Ce concept est présenté comme indispensable au fonctionnement du polycentrisme équilibré car reliant les points forts entre eux. Le projet dessine ainsi un axe nord-ouest – sud-est de Giromagny à Belfort, Beaucourt et Delle.
- « *l'armature économique et commerciale* ». La classification des espaces d'activités du SCoT identifie trois catégories de zones : les *« zones stratégiques »*, les *« zones significatives »* et les *« micro-zones »*. Les orientations du SCoT ne sont pas exclusives de nouveaux projets pouvant prendre des dimensions variables.
- « *l'urbanisation raisonnée* ». Le projet de SCoT prévoit la réduction sur la période 2010-2020 de près d'un tiers du rythme d'artificialisation constaté lors de la décennie 2000-2010. Le projet de SCoT fixe en la matière un double objectif : il s'agit d'une part d'apporter la qualité et l'innovation en matière d'espace urbain produit ou renouvelé et d'autre part d'améliorer le respect des espaces naturels agricoles et forestiers.
- « *la trame verte et bleue* ». Le projet de SCoT inscrit la trame verte et bleue dans un schéma structurant au même titre que les autres grandes composantes du projet.

Le préambule du projet de SCoT exprime en outre les finalités suivantes :

- « *prendre conscience des grandes ruptures du rapport à l'espace dans les domaines de la démographie, de l'habitat, de la mobilité, de l'économie et de l'environnement* ».
- « *Le SCoT est un projet qui sollicite le collectif* ».
- « *Anticipation 2010-2020-2030* ». Le projet de SCoT est tourné vers un futur proche pour identifier les objectifs atteignables. Néanmoins, dans la mesure où les mutations territoriales entrent dans des logiques de temps longs, il considère qu'il sera pertinent d'effectuer des projections à plus long terme.

■ « *Constats et enjeux* ». Le document aborde successivement les thématiques suivantes :

- « *Nouvelle géographie transrégionale* ». Les enjeux sont présentés en termes
  - d'infrastructures de rattachement au Grand Est (gare Belfort-Montbéliard-TGV), gare urbaine de Belfort, diffuseurs sur l'A36 et la N1019,
  - de rôle stratégique de Belfort au sein de l'Aire urbaine,
  - de coordination indispensable du Nord Franche-Comté, avec la Suisse, l'Alsace et la Haute Saône,
  - de rôle structurant joué par le Territoire de Belfort pour la région Franche-Comté,
  - de nœud de communication exceptionnel constitué par l'espace médian.

- « *Les évolutions sociales-démographiques et les attentes en matière de cadre de vie* ».
    - Le Territoire de Belfort compte 142 000 habitants dont la moitié dans cinq communes (Belfort, Delle, Valdoie, Beaucourt et Bavilliers). 90 communes ont moins de 2000 habitants et représentent 35 % de la population.
    - Entre 1999 et 2008, le département a enregistré un solde positif de 500 habitants par an compensant un léger déficit migratoire.
    - Le projet de SCoT propose une production annuelle de logements de 650 logements par an. Le projet de SCoT s'inscrit dans une hypothèse haute des besoins. Cet objectif est inférieur à la moyenne annuelle observée au cours des dix dernières années, qui a été de 750 logements produits par an entre 2001 et 2010.
    - Les mutations structurelles des ménages et en particulier la décohabitation et le vieillissement de la population vont engendrer des nouveaux besoins en matière de logements, de services publics, etc.
    - Le projet de SCoT prend en compte la dimension sociale et créé des conditions favorables à l'insertion des populations modestes.

- « *Révolution de la mobilité* ». Il s'agit principalement de :
    - « *poursuivre logiquement le travail de maillage et d'interconnexion : échangeur de Sévenans, gare TGV et gare urbaine et ligne Belfort-Delle* »,
    - « *mettre en place les logiques émergentes à plus long terme concernant les nouvelles possibilités d'accrochage à la région Lorraine* »,
    - favoriser « *les alternatives au tout voiture* »,
    - adapter l'offre de mobilité à chaque territoire urbain, suburbain et rurbain,
    - développer l'offre de mobilité mise en place par les transports en commun de nouvelle génération.

- « *La structuration de l'espace économique et de l'armature commerciale* ». L'analyse du projet de SCoT a porté sur l'ensemble des zones d'activités identifiées. Ces zones représentent 21000 emplois soit 37 % des emplois totaux. Les éléments fondamentaux de l'économie belfortaine sont localisés sur un ensemble de « *sites stratégiques qui forment le pack d'excellence économique 2020 du Territoire de Belfort* » :

    - centre urbain de Belfort,
    - *« Techn'Hom »* à Belfort,
    - *« Aéroparc »* de Fontaine,
    - *« la Jonxion »* (ZAC TGV et parc d'innovations des Plutons) à Méroux, Moval et Bourogne,
    - le *« Technoparc »* de Delle et la ZAC des *« Chauffours »*.

  Parallèlement existe un réseau de « *sites économiques significatifs* » (ZAC, ZAIC et ZI) pour lesquels l'objectif du projet de SCoT est de « *donner de l'avenir à ces zones par une politique de requalification et de renouvellement de l'offre foncière* ». La surface totale et le nombre d'emplois de ces zones d'activités stratégiques et significatives en 2011 est donné dans un tableau récapitulatif à la page 37 du document.

  La dynamique commerciale sous l'angle transrégional est analysée en terme de courbes isochrones routières de 15 à 30 minutes autour des pôles urbains. Elle est illustrée par une carte (p. 38) qui met en évidence que :

    - « *l'Aire urbaine forme à grande échelle un bassin commercial presque fusionnel* »,
    - « *Besançon ne s'inscrit pas dans une relation de proximité avec l'Aire urbaine* »,
    - « *Mulhouse et l'Aire urbaine sont relativement proches* ».

L'analyse de l'offre commerciale de l'agglomération de Belfort comparée à des villes moyennes de taille similaire met en évidence que l'agglomération présente un nombre inférieur d'enseignes. Belfort dispose d'une faible densité de commerces de culture, loisirs, bricolage, jardinage et sport. L'offre commerciale (commerce de plus de 300 m²) s'organise principalement au sein de l'agglomération belfortaine (plancher commercial équivalent à 112 850 m²) et dans une moindre mesure au sein des villes intermédiaires : Delle, Beaucourt, et Giromagny (plancher commercial équivalent à 13 769 m²). A l'échelle de l'agglomération belfortaine trois pôles sont identifiés :

- la ville centre avec 43 % de l'offre,
- le pôle sud avec 33 % de l'offre,
- Bessoncourt concentrant 13 % de l'offre de l'agglomération.

Le projet de SCoT met en avant les potentialités du Territoire de Belfort pour devenir un espace touristique renommé à l'échelle du Grand Est.

En conclusion, le projet de SCoT recherche une synergie commerce/territoire par la hiérarchisation et la complémentarité entre les pôles. Il propose d'améliorer l'attractivité commerciale des activités à fort rayonnement et d'assurer le maintien d'une bonne dynamique dans l'offre de proximité.

- « *Agriculture – sylviculture et consommation de l'espace* ». L'agriculture et la sylviculture sont affirmées comme des ressources et des activités structurantes du territoire. Les espaces agricoles et forestiers représentent 77 % du territoire. Les espaces agricoles couvrent 33 % du territoire avec 20 215 ha de terres exploitées (cultures et herbes à parts égales). En 20 ans 1988-2010) la surface agricole utilisée a été réduite de 2 % (408 ha) et le nombre d'exploitations est passé de 1011 à 445. Une carte (p. 44) fournit la répartition qualitative et la valeur des terres agricoles. Les meilleurs sols sont situés dans la première couronne belfortaine et au niveau du plateau jurassien. Globalement les sols présentant un potentiel agronomique très correct sont bien représentés dans le département.

  Quatre régions agricoles sont identifiées et analysées sur le territoire.

  - Les 9 communes urbaines (Belfort et communes avoisinantes, Delle et Beaucourt) représentent 10 % de la surface totale de la zone soit 666 ha et 4 % de la SAU du département. Ce secteur a perdu environ 12 % de sa surface agricole liée à la pression urbaine.
  - Les 29 communes périurbaines (sud-ouest du territoire) représentent 35 % de la surface totale de la zone soit 4980 ha et 27 % de la SAU du département. Ce secteur a perdu environ 8 % de sa surface agricole. L'agriculture est de type polyculture et élevage.
  - Les 17 communes du massif vosgien (nord du territoire) représentent 10 % de la surface de la zone soit 1640 ha et 9 % de la SAU du département. Ce secteur enregistre la perte de SAU la plus importante, à savoir près de 20 % de ses surfaces agricoles. Ce secteur se caractérise par l'importance des forêts et des zones humides. La production principale est l'élevage de bovins.
  - Les 47 communes du Sundgau (est du territoire) représentent 46 % de la surface totale de la zone soit 11 200 ha et 61 % de la SAU du département. Il s'agit d'un secteur agricole dynamique de type polyculture et élevage laitier.

  La forêt couvre 42 % du territoire soit environ 35 000 ha. Elle domine le nord du département et couvre également les collines sous-vosgienne, le Sundgau et le centre du département. La moitié de la superficie forestière appartient aux collectivités ou à l'État. La forêt représente une ressource importante tant pour l'économie de la filière bois que pour sa contribution à la préservation de la biodiversité.

Le SCoT établit un bilan de la décennie 2000-2010 des espaces artificialisés par intercommunalités. Le tableau page 49 donne des chiffres précis des surfaces consommées selon la destination que l'on peut résumer comme suit :

- au titre de l'habitat : 308,60 ha
- au titre des activités et des équipement publics : 151,46 ha
- au titre des infrastructures : 281,46 ha
- au titre des chantiers et des carrières : 40,91 ha

soit un total de surfaces artificialisées entre 2000-2010 de 782,43 ha.

En conclusion et concernant les mutations des espaces naturels, le SCoT s'interroge sur les limites à l'expansion urbaine, à la fragmentation des espaces par les infrastructures. Est-ce l'étalement urbain qui permet de conserver le niveau démographique d'une commune et son cadre de vie ?

■ « *Etat initial de l'environnement* ». En accord avec le code de l'urbanisme, le document « *Etat initial de l'environnement* » (EIE) vise à fournir un état des lieux de l'environnement sur la base d'informations objectives, qui constituent une référence pour évaluer ensuite les incidences du projet. L'EIE du projet de SCoT du Territoire de Belfort est organisé selon trois thématiques : (1) le cadre de vie dans ses déclinaisons géographiques, climatiques et paysagères, (2) les ressources naturelles (espèces vivantes, diversité, sols, sous-sol, eaux, potentiel énergétique) et les pressions associées à ces diverses ressources ainsi que (3) les risques, les pollutions et les nuisances associées. Pour chacun de ces thèmes, la méthode retenue consiste à dresser l'état des lieux, à identifier les tendances et à dégager les enjeux.

- *« Cadre de vie : contexte territorial ».* Le Territoire de Belfort bénéficie d'une situation géomorphologique particulière entre Vosges, Jura et Forêt Noire qui en a fait une voie de passage historique et une zone soumise à des influences physiques et climatiques variées. En ce qui concerne le climat, le Territoire de Belfort montre une tendance au radoucissement hivernal, avec augmentation des épisodes pluvieux en hiver et des sécheresses estivales. En matière de paysage, le Territoire de Belfort apparaît très diversifié, ceci étant fortement lié à la diversité des conditions naturelles. Six grandes unités paysagères ont été identifiées par l'Atlas des paysages de Franche-Comté. La *« montagne vosgienne »*, les *« collines du piémont sous-vosgien »*, la *« zone urbaine de Belfort »*, le *« Sundgau ouvert »*, le *« Sundgau des étangs et des forêts »* et le *« plateau de Croix »* sont successivement passés en revue pour en dégager les caractéristiques principales. Ce chapitre décrit également les mesures de protection des paysages et des sites en vigueur dans le département, ainsi que les aménités naturelles. Le scénario tendanciel évoque la possibilité d'une fermeture des paysages, la consommation de milieux ouverts liés à la périurbanisation ainsi que l'uniformisation et la banalisation des paysages. Les enjeux identifiés concernent la diversité des paysages, la qualité du cadre de vie et la maîtrise des évolutions à long terme.
- *« Les ressources et les pressions ».* Le patrimoine naturel constitué par les espèces vivantes et leur diversité est décrit de manière détaillée. L'ensemble des dispositifs et moyens de protection existant actuellement pour la conservation et la gestion de cette biodiversité est également listé : espaces naturels sensibles, zones naturelles d'intérêt écologiques, floristiques et faunistiques (ZNIEFF), sites Natura 2000, protections réglementaires (arrêtés de biotope, réserves naturelles. Parallèlement à cet inventaire des richesses écologiques dites patrimoniales du territoire, le document s'intéresse également à la *« nature ordinaire »* en décrivant les espaces agricoles, les espaces forestiers, et à la *« nature en ville »*. La *« trame verte et bleue »* du Territoire de Belfort a été définie et ses connexions avec celles des territoires voisins sont présentées en abordant successivement les massifs forestiers, les

milieux aquatiques, les prairies localisées dans le lit majeur des cours d'eaux, les pelouses sèches. Au sein du territoire, les grandes lignes suivantes sont ainsi distinguées : (i) de vastes zones forestières situées au pied des Vosges, réservoirs de biodiversité et corridors, (ii) les vallées de la Bourbeuse, de la Madeleine, de Saint-Nicolas et de l'Allaine, réservoirs de biodiversité et corridors prairiaux et aquatiques, (iii) la vallée de la Savoureuse, (iv) les étangs du Sundgau, (v) un maillage de corridors forestiers destinés à assurer la libre circulation de la faune, et (vi) un réseau de pelouses sèches au centre du département. Les tendances identifiées concernent l'érosion de la biodiversité, la régression de milieux naturels de qualité et notamment celle des zones humides, et la fragmentation de l'espace liée à l'étalement urbain. Les enjeux sont liés à la préservation des espaces naturels remarquables, au maintien de la *« nature ordinaire »* et des zones humides, ainsi qu'à la mise en oeuvre d'actions de préservation de la trame verte et bleue. Différents indicateurs sont identifiés afin d'évaluer les évolutions.

L'artificialisation des espaces agro-naturels et forestiers ainsi que celle des sols font l'objet d'une attention particulière dans le document. Une approche méthodologique par photo-interprétation a été conduite. Concernant cette thématique, les tendances repérées sont l'aggravation de la pression foncière sur les terres agricoles de bonne qualité, la fragmentation des milieux agricoles et forestiers liée aux infrastructures et le phénomène d'étalement urbain. L'artificialisation des sols et la maîtrise de l'étalement urbain sont considérées comme l'enjeu essentiel. En matière d'indicateurs, la création d'un observatoire départemental de l'artificialisation permettra le suivi des évolutions.

Le réseau hydrographique, les milieux aquatiques et la ressource qu'ils constituent sont passés en revue de manière détaillée. Les altérations du bon état écologique, chimique et morphologique des masses d'eau superficielles sont décrites et les objectifs du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée pour le Territoire de Belfort sont énoncés. Le projet de SCoT considère que les orientations actuelles montrent que les collectivités font preuve d'un engagement important pour limiter et stopper les aménagements qui altèrent physiquement les cours d'eaux et les milieux aquatiques. *A contrario*, existe une tendance forte à la poursuite de l'imperméabilisation des lits majeurs et des zones humides ainsi qu'à la poursuite de la fragmentation des milieux et à la réduction de la biodiversité. Un suivi de l'état écologique et chimique des masses d'eau du territoire sera réalisé.

Le document présente légalement la ressource départementale en eau potable : alluvions de la Savoureuse, nappe alluviale de l'Allaine, nappe aquifère du Sundgau, socle du massif vosgien et calcaires jurassiques du Jura. Vingt neuf lieux de captage sont répertoriés dans le Territoire de Belfort. Parmi ceux-ci, cinq sont inscrits comme prioritaires dans le SDAGE en raison de leur dégradation par des pollutions diffuses notamment par des pesticides. Une partie de la ressource est fournie par des captages extérieurs au territoire et notamment par Pays de Montbéliard Agglomération via le captage de Mathay. Il ressort que cette ressource est de qualité mais qu'elle est vulnérable. Les pressions principales concernent l'alimentation en eau potable qui représente 9 millions de m^3 d'eau consommés par an alors que l'industrie a fortement réduit sa consommation évaluée à 1 million de m^3 d'eau consommés par an. L'agriculture prélève essentiellement dans l'est du territoire et ses besoins restent modérés. Un déséquilibre quantitatif existe entre la ressource disponible et les besoins en eau et ce phénomène est particulièrement sensible en période de sécheresse estivale.

L'assainissement des eaux usées du Territoire de Belfort est assuré par 11 stations intercommunales, 14 stations communales et 3 stations privées. Le taux de raccordement des constructions à des systèmes d'assainissement est fort, mais certaines situations ponctuellement délicates demeurent. Elles font l'objet de projets pour satisfaire aux exigences légales. Concernant l'assainissement autonome, la majeure partie des communes

du Territoire de Belfort sont adhérentes à un Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC). Le document constate que des réseaux anciens récoltent les eaux pluviales de manière unitaire ce qui engendre des surcharges et des dysfonctionnements des dispositifs d'épuration. Des marges de progression existent et permettront de réduire la consommation d'eau potable grâce à l'utilisation des eaux de pluie. Le scénario tendanciel présenté indique que la pression sur la ressource en eau est croissante au vu des aléas climatiques et que les travaux d'amélioration de l'assainissement et de la collecte et du traitement des eaux pluviales seront poursuivis. L'enjeu majeur concerne la sécurisation de la ressource en eau potable en termes d'équilibre quantitatif. Un autre enjeu a trait à une meilleure gestion des eaux pluviales. Différents indicateurs (consommation d'eau potable, rendement des réseaux, recensement des nouvelles stations d'épuration) sont proposés pour suivre les évolutions.

En matière d'énergie, le scénario tendanciel prévoit une augmentation des consommations énergétiques du résidentiel tertiaire et des transports routiers, une faible production locale d'énergie, un essor des énergies renouvelables (bois-énergie et solaire). Les enjeux concernent la dépendance énergétique, le *« mix »* énergétique, la réduction des consommations, en particulier celles liées au logement et au transport ainsi que la gestion durable de la ressource locale et renouvelable. Des indicateurs de suivi des évolutions sont identifiés.

Le document indique que les ressources du sous-sol sont restreintes mais de qualité en matière de réserves alluvionnaires. Le Schéma Départemental des Carrières (SDC), en cours de révision, a pour objet de gérer cette ressource et prendra en compte les objectifs environnementaux de la loi Grenelle. Les enjeux identifiés sont la gestion durable et économe de la ressource, le recyclage des déchets de démolition et le devenir des sites d'exploitation. Un observatoire de la production et la consommation des matériaux sera mis en place à l'échelle du département.

- *« Les risques et les nuisances ».* Le document passe successivement en revue le traitement des déchets en termes de production, collecte, traitement et valorisation, la qualité de l'air, la pollution des sols, les risques naturels et technologiques. Concernant les déchets, le document rappelle les objectifs affichés dans le plan départemental à savoir limiter le tonnage des déchets, maîtriser les coûts de traitement et économiser les matières premières par le recyclage. Les autres points saillants qui sont mis en évidence sont le fait que la collecte est gérée de manière centralisée par trois syndicats intercommunaux, que le volume des déchets est en baisse, que la valorisation et le recyclage s'améliorent, qu'il existe un déficit de centres de stockage de déchets inertes, et que des décharges font encore l'objet d'apports réguliers sans autorisation. Le scénario tendanciel est celui d'une diminution du volume des déchets. Les enjeux concernent la réduction des déchets à la source, le développement du recyclage et la création de lieux de stockage appropriés pour les déchets du BTP. Un indicateur est proposé : il concerne la comparaison du gisement à la source avec la quantité de déchets recyclés et incinérés. Les ouvertures de sites dédiés aux déchets du BTP seront également inventoriés.

  Concernant la qualité de l'air, le document inventorie les principaux polluants atmosphériques (oxydes d'azote, ozone, PM10, benzène), les valeurs limite et les objectifs de qualité correspondants. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le Territoire de Belfort sont évaluées par grand secteur d'activités : le transport routier (34%), le résidentiel (27%) sont les deux contributeurs les plus importants. Le transport routier s'avère être la principale source de dégradation de la qualité de l'air dans le Territoire. Le scénario tendanciel retenu est une augmentation des émissions de polluants et de GES. Corrélativement, l'enjeu retenu est une diminution de ces émissions par la limitation des déplacements de proximité et des bâtiments plus économes en énergie. L'observatoire territorial Energie-Climat-Air permet de disposer d'informations sur les émissions. Le suivi

des déplacements des habitants du Territoire de Belfort permettra d'évaluer les incidences du développement territorial promu par le projet de SCoT sur la qualité de l'air.

Le document répertorie des anomalies géochimiques qui se traduisent par une pollution des sols par le radon, gaz radioactif d'origine naturelle, et par certains éléments-trace, tels que le plomb, le baryum ou encore l'arsenic. D'autres pollutions d'origine anthropique sont signalées et la liste des sites pollués tels que répertoriés dans la base de données BASOL est fournie. L'enjeu concerne une meilleure prise en compte et la limitation des risques associés. Un recensement des sites contaminés sera réalisé.

Les risques naturels et technologiques sont répertoriés : risque inondation, risque sismique, glissements de terrain, aléas climatiques, risque industriel et risque lié au transport de matières dangereuses. Le risque nucléaire lié à la relative proximité de la centrale de Fessenheim est également évoqué. En matière de risques, le scénario tendanciel retenu est celui d'une meilleure prise en compte des risques naturels et technologiques, l'enjeu étant la maîtrise du développement urbain au regard de ces risques.

En ce qui concerne les nuisances sonores, le document privilégie un scénario d'augmentation du trafic routier, qui malgré les mesures de réduction de la vitesse maintient une ambiance sonore dégradée. L'enjeu est essentiellement d'ordre sanitaire et vise aussi à assurer un environnement sonore de qualité pour les nouveaux aménagements.

Le projet de SCoT considère que la multiplicité des enjeux environnementaux dégagés précédemment impose une priorisation. Plusieurs critères sont retenus à cette fin : le niveau de sensibilité, la transversalité, la compétence du SCoT et sa marge de manoeuvre. En fonction de ces critères, trois *« enjeux environnementaux prioritaires »* sont identifiés pour le Territoire de Belfort :

- *« la gestion économe de l'espace pour maîtriser l'artificialisation du territoire, en particulier les espaces ouverts et pour lutter contre la banalisation des paysages*
- *la conservation de la biodiversité et le maintien ou la restauration des continuités écologiques fonctionnelles*
- *la préservation de la ressource en eau du point de vue quantitatif et qualitatif ».*

Le SCoT prend en outre en considération la lutte contre le réchauffement climatique, la pollution de l'air et la dépendance énergétique ainsi que les risques et les nuisances.

■ « *Evaluation environnementale*». Le document présente tout d'abord les objectifs, la méthode et le contenu de l'évaluation environnementale. Après un bref rappel des textes régissant l'évaluation environnementale, le processus d'évaluation qui a été mis en place au cours de l'élaboration du projet de SCoT est décrit. Pendant l'élaboration de l'état initial de l'environnement, des échanges et des réunions ont permis d'évaluer par itération les incidences prévisibles du projet en fonction des orientations proposées. Le projet a ainsi évolué par étapes successives. Les enjeux environnementaux dégagés lors de l'analyse de l'état initial (cf. plus haut) ont permis de définir des objectifs et des orientations environnementales qui ont été déclinés dans le PADD et le DOO. Treize thèmes ont été analysés et les incidences détaillées du projet sont évaluées pour chacun d'eux et pour chacune des composantes du projet.

Les thèmes analysés sont :

- l'artificialisation des sols naturels agricoles et forestiers
- l'agriculture et la sylviculture
- le paysage
- le patrimoine naturel et la biodiversité

- le réseau hydrographique et la qualité de l'eau
- la gestion de l'eau potable et le traitement des eaux usées
- l'énergie
- les ressources du sous-sol
- les déchets
- le climat et la qualité de l'air
- les risques naturels
- les risques technologiques
- le bruit.

L'évaluation environnementale est effectuée en fonction des composantes du projet :

- *« A. Métropole à dimension humaine »*
- *« B. Un territoire organisé, cohérent et solidaire »*
- « *C. Franchir un palier qualitatif ».*

Chacune de ces composantes fait elle-même l'objet d'une évaluation environnementale relative à chacun des sous-thèmes définis dans le PADD et le DOO. L'évaluation des incidences est effectuée selon une échelle à trois degrés : *« incidence significative »*, *« incidence moyenne à faible »*, *« incidence positive »*. Lorsque les incidences du projet sont négatives, des mesures complémentaires sont prévues et une nouvelle évaluation des incidences environnementales est réalisée en tenant compte de la mise en oeuvre de ces mesures. Il est ainsi possible de comparer pour chaque composante et sous composante du projet ses incidences avant et après mesures de réduction. Les résultats sont présentés sous forme de tableaux.

Concernant l'artificialisation des sols naturels, agricoles et forestiers, le syndicat mixte du SCoT considère qu'aucune incidence significative n'est à attendre du projet après mise en oeuvre des mesures de réduction. Le même constat est effectué pour l'agriculture, le paysage, le patrimoine naturel et la biodiversité, le réseau hydrographique et la qualité de l'eau, l'énergie, les ressources du sous-sol, les déchets, et la qualité de l'air. Pour l'ensemble de ces thèmes, seules des incidences moyennes à faibles ou positives (en fonction des sous composantes) sont attendues. Des incidences positives sont attendues pour l'eau potable et le traitement des eaux usées, les risques naturels, les risques technologiques et le bruit.

En résumé, selon l'évaluation environnementale présentée dans le document, le projet n'engendrera donc aucune incidence significative sur l'environnement en ce qui concerne les enjeux prioritaires (cf. tableaux p. 38 et 39). Quelques incidences moyennes ou faibles sont mises en évidence, essentiellement en ce qui concerne l'artificialisation des sols, l'agriculture et la sylviculture et la qualité des eaux. Les incidences sur les paysages et la biodiversité concerne un nombre limité des composantes du projet. En ce qui concerne les autres enjeux, quelques incidences environnementales moyennes à faibles sont signalées : elles sont liées à l'exploitation des ressources du sous-sol, à la gestion des déchets et à la pollution de l'air.

Le projet de SCoT identifie ici des *« zones d'importance particulière pour l'environnement »*. Ces zones comprennent :

- les trois sites Natura 2000 à savoir les *« forêts, landes et marais des Ballons d'Alsace »*, les *« forêts et ruisseaux du Piémont vosgien »* et les *« étangs et vallées du Territoire de Belfort »,*
- les réservoirs de biodiversité et les continuités écologiques inscrits dans la trame verte et bleue (cf. document *« Etat initial de l'Environnement »*).

D'autres zones sont considérées comme sensibles :

- les zones à risques pour la population en référence aux zones inondables,
- les aires de protection des points de captage, et notamment ceux identifiés comme prioritaires par le SDAGE.

Ces différentes zones et les secteurs de projet identifiés dans le projet de SCoT ont été cartographiées : *« coeur urbain », « espace médian », « axe de développement stratégique et d'ouverture vers la Suisse », « le polycentrisme équilibré », « la poursuite de la LGV Rhin-Rhône », « la réouverture de la ligne Belfort-Delle », « l'échangeur de Sévenans », « la structuration de l'espace économique », « la Zone d'Aménagement Commercial Pôle sud »* et enfin *« la Zone d'Aménagement Commercial de Bessoncourt »*. Pour chaque zone, des mesures spécifiques sont présentées.

Le document se termine par un *« résumé non technique »* qui reprend les grandes lignes du projet.

■ « *Justification des objectifs chiffrés de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers* **».** En application de l'article L122.1.2 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation justifie les objectifs chiffrés de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

- Les objectifs chiffrés de limitation de l'artificialisation hors de l'emprise urbaine à destination de l'habitat sont donnés en page 3.

  Les objectifs chiffrés de réduction de la consommation d'espace sont déclinés par intercommunalité dans le DOO, partie « *Piloter un développement territorial économe en espace naturels, agricoles et forestiers »* (tableau p. 23).

  Les objectifs sont définis sur une base de production de 650 logements par an jusqu'en 2020 en intégrant une majoration de surface de 50 % pour déterminer les plafonds d'urbanisation prenant ainsi en compte la rétention foncière.

  Les surfaces maximales de zones à urbaniser hors des emprises urbaines par commune sont définies dans le tableau page 23 du DOO. Ces plafonds d'urbanisation sont à respecter dans les documents d'urbanisme locaux.

- Les objectifs chiffrés de limitation de l'artificialisation hors de l'emprise urbaine à destination de l'activité et des équipements publics sont donnés en page 4.

  La réduction des espaces artificialisés hors de l'emprise urbaine est évaluée à 30 %. Les objectifs chiffrés sont de 100 ha artificialisés pour répondre au développement ou à la poursuite du développement de zones d'activités telles que les Grands Sillons à Grandvillars, les Chauffours et le Technoparc à Delle ou la ZACom de Bessoncourt.

  Pour l'implantation des futures activités économiques sont priorisées les zones d'activités identifiées comme stratégiques ou significatives par le PADD.

  Concernant les zones accueillant du commerce à fort rayonnement, en dehors de la centralité urbaine de Belfort, deux zones d'aménagement commercial ont été délimitées : la ZACom Pôle Sud et la ZACom de Bessoncourt. Leurs périmètres figurent dans le DOO, partie « *Impulser une dynamique commerciale ».*

- Les objectifs chiffrés de limitation de l'artificialisation hors de l'emprise urbaine à destination des infrastructures de transports sont donnés en page 4.

  L'artificialisation pour la période 2010/2020 sera limitée à 170 ha à partir des projets identifiés pour la décennie à venir :

  - poursuite de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône au delà de Petit Croix : surface consommée 163 ha,
  - aménagement de l'échangeur de Sévenans : surface consommée 7 ha.

■ «*Indicateurs de suivi du SCoT*». En référence à l'article L122.13 du code de l'urbanisme, le projet identifie des indicateurs de suivi des effets du SCoT sur l'environnement et la consommation de l'espace, et à l'application du schéma en matière de transports, déplacements et d'implantations commerciales.

Les indicateurs portent sur le climat, le paysage (mise en place d'un observatoire photographique porté par le syndicat) les aménités naturelles (recensement des kilomètres réalisés en sentiers de grandes randonnées et en pistes cyclables), le patrimoine naturel et biodiversité (suivi des espèces protégées – suivi de l'évolution de la biodiversité), etc.

Les indicateurs portent sur les transports et déplacements : analyse de l'évolution de la part des transports des ménages dédiés à la voiture, identification des alternatives au « tout auto », suivi du développement résidentiel et économique le long de *« la colonne vertébrale du système de mobilité »*, bilan des implantations de commerces de plus de 1000 m² réalisées à partir des dossiers présentés en CDAC.

1.5.2.3. « Projet d'aménagement et de développement durable » (PADD)

L'idée forte du SCoT du Territoire de Belfort repose sur la reconnaissance d'un espace métropolitain s'appuyant sur ses capacités technologiques et tertiaires, confortées par des moyens de communication renforcés. L'argumentaire développé sur ce point renvoie vers une dimension territoriale polymorphe et ambitieuse, à l'échelle de l'aire urbaine Belfort Montbéliard, avec des relations avec le Jura Suisse et l'Alsace.

L'organisation collective territoriale décrite comme second objectif se construit à partir de l'optimisation des interdépendances. Ceci, malgré une périurbanisation résidentielle qui se fait au détriment des plus gros pôles urbains avec pour conséquence des mouvements pendulaires liés à l'emploi et à l'hyper concentration de l'appareil commercial.

Dans ce contexte, le *« franchissement d'un palier qualitatif »* se révèle être une ambition centrale que le PADD doit objectiver et encadrer.

- *« A. Une métropole à dimension humaine »*

  Les enjeux de la structuration d'une multipolarité sont décrits et argumentés, en termes de composantes et contenu, de localisation et de maillage.[2]

  Le PADD décrit en détail les atouts pour un rayonnement belfortain en Franche-Comté et au-delà en matière d'infrastructures et de l'existence d'un *« bloc de services de rang supérieur »*.

  S'ensuit une description des 3 espaces projets du dispositif métropolitain :

  - *« Le cœur urbain »* concentre 20 000 des 38 000 emplois de l'agglomération et des 56 000 du département. Il comprend des espaces disponibles ou à reconquérir (SNCF entrée sud).
  - *« L'espace médian »*, secteur rural en mutation, valorisé par l'installation de la gare TGV et la proximité avec le pôle hospitalier et dont la vocation est de devenir la principale *« porte de l'Aire urbaine »*.[3]

[2] Note de la commission : l'approche environnementale « *grand périmètre »* n'est pas détaillée.
[3] Note de la commission : les possibilités foncières sont décrites comme *« réelles mais finies »*. Le document ne permet pas de savoir si la disponibilité foncière est d'ores et déjà programmée et consommée.

- *« L'ouverture sur la Suisse »* sera concrétisée à l'horizon 2016 avec la mise en service de l'autoroute suisse A16 et la réouverture de la ligne SNCF Belfort-Delle. L'enjeu est de positionner Delle comme un pôle frontalier attractif multifonctionnel : habitat, services, économie.

- *« B. Pour un territoire organisé, cohérent, solidaire »*
  - *« Le polycentrisme équilibré ».* Le particularisme du territoire est décrit avec Belfort comme ville centre et un réseau de petites villes et de bourgs. Afin d'éviter le recul des services, et par conséquent le déclin des petites villes et des bourgs, le PADD s'inscrit dans une logique de polycentrisme équilibré. Cet objectif pourrait être atteint en organisant le maillage de l'armature urbaine par un réseau de communication structurant, en considérant que le développement de l'hyper centre (Belfort) entraînerait le développement des pôles secondaires. Des pôles structurant tels que Delle, Beaucourt et Giromagny doivent trouver une dynamique *« qu'il a été difficile à entretenir lors des précédentes décennies »*. L'armature doit pouvoir s'appuyer sur l'ensemble des pôles économiques existants (espace médian et l'Aéroparc) des pôles structurants, des pôles locaux et micro-centres et également sur des micro-centres à créer… L'espace rural est considéré comme une valeur culturelle et un facteur d'attractivité. L'activité agricole devient un acteur de la politique environnementale et de la protection des ressources et à ce titre doit être préservé de la pression foncière. La notion de polycentrisme revient sur ses liaisons avec l'Aire urbaine et les réseaux urbains du Rhin supérieur. Cette hypothèse reste sous conditions partenariales. La liaison s'établit par le réseau ferroviaire et l'offre résidentielle et de services.

  - *« La transversalité des mobilités et des communications ».* Le SCoT entend s'appuyer sur une logique de transversalité des mobilités, vis-à-vis des territoires, des modes de transport, des usages et des usagers. Cette partie décrit les moyens à mettre en œuvre pour établir les mobilités entre les territoires. Les liaisons transrégionales s'appuient sur le TGV, la gare de Belfort et à plus long terme Delle, par une voie rapide et le réseau ferroviaire régional. L'argumentaire débouche sur le concept de colonne vertébrale des mobilités, mettant en relation Giromagny, Belfort, l'espace médian et Delle. Le rééquilibrage des modes de déplacement a pour objectif la réduction des déplacements automobiles de 65 % à 53 % en 2016. Il s'agit de reporter les déplacements vers le vélo et les transports en commun.[4] Suit un paragraphe concernant le transport de données et le territoire numérique dont la mise en application dans le DOO renvoie au Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique de l'Aire Urbaine qui doit être transposé au niveau départemental pour ce qui concerne la fibre optique.

  - *« La structuration de l'espace économique ».* Les espaces d'activité sont classés en 3 catégories de zones : *« stratégiques », « significatives »* et *« micro-zones »*. Le SCoT prévoit que de nouvelles zones pourraient être ouvertes, sous conditions de justifications et de garanties environnementales dans des sites actuellement non planifiés. Les zones stratégiques, *« un fer de lance métropolitain»* comprennent, Belfort centre et le Techn'Hom, le secteur de la gare TGV et l'espace médical médian, le techno parc franco-suisse de Delle et l'Aéroparc de Fontaine. Ces sites sont essentiellement pilotés par les pouvoirs publics. Les zones significatives sont les zones d'activité polyvalentes existantes des différents pôles. Le SCoT entend défendre et développer leur qualité à tous niveaux. Les pôles de développement devront pouvoir accueillir des activités dans le tissu urbain.

[4] Note de la commission : un tel objectif apparaît réalisable en milieu urbain, mais plus difficile à atteindre en milieu périurbain et rural.

- *« La dynamique commerciale »*. Le constat initial est que la grande distribution s'est installée sur des sites extra-urbains en périphérie et en bordure de voies de circulation. L'objectif est de maîtriser cet étalement urbain, consommateur de foncier. Le PADD affiche une priorité au maintien et au développement des commerces dans les pôles L'implantation hors des espaces urbanisés doit devenir une exception. Le PADD identifie 3 espaces commerciaux : Belfort et son centre ville, Bessoncourt et le pôle Sud. Pour ces deux pôles, des schémas spécifiques sont présentés dans le DAC et intégrés au DOO.

- *« Le tourisme ».* En cohérence avec le schéma départemental de développement touristique, 4 filières sont identifiées et destinées à être développées : tourisme d'affaire, tourisme événementiel, tourisme vert et tourisme urbain. Les investissements doivent être ciblés sur les sites porteurs : Ballon d'Alsace, la vieille ville de Belfort, le sud du territoire.

- *« C. Franchir un palier qualitatif »*

  Face aux enjeux environnementaux, le PADD s'engage en matière de biodiversité, gestion des ressources, gestion des rejets, maîtrise de l'urbanisme, des risques naturels et technologiques. Le PADD vise à faire progresser en termes qualitatifs l'ensemble du processus d'aménagement du territoire afin de préserver et valoriser les *« magnifiques réserves environnementales »* du département et de son patrimoine bâti.

  - *« Un développement équilibré et durable de l'habitat ».* L'objectif de 650 logements par an est la fourchette haute des besoins analysés dans le dossier de présentation, alors que le diagnostic fait état d'une diminution de la production de logement depuis 2008. Leur réalisation devrait être encadrée par 3 priorités : valoriser le parc existant, privilégier l'intérieur des limites urbaines, planifier au plus juste les extensions. L'objectif de 20 % de logements sociaux est assorti d'une réserve sur les crédits publics. Il est souhaité que les PLH adoptent une dimension intercommunale et intègrent les priorités suivantes : (1) remise sur le marché de logements vacants et (2) utilisation des parcelles incluses dans le tissu urbain.

  - *« La maîtrise des effets de l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers »*. Cette partie commence par un bref rappel du bilan des années 2000-2010 caractérisées notamment par une forte consommation liée aux travaux du TGV et à la réalisation des espaces économiques et grands équipements. Le PADD annonce que ce vecteur de consommation d'espaces se poursuivra sur une cadence soutenue de 2010 à 2020. La production de logements a connu un pic en 2008, suivi d'une forte diminution, la consommation foncière devrait par conséquent être modérée. Les objectifs affichés pour 2010/2020 sont une réduction d'un tiers soit 450 ha au lieu des 655 ha de la période précédente.[5] Tout en priorisant les aménagements sur les sites dédiés ou déjà engagés, le PADD prévoit que des projets nouveaux justifiés pourront être envisagés. Enfin, s'agissant des grandes infrastructures, elles sont déjà identifiées et localisées pour la période 2010/2020.

  - *« La valeur paysagère du territoire ».* L'accent est mis sur la diversité et la qualité paysagère comme identifiant positif du cadre de vie et comme facteur d'attractivité

[5] Note de la commission : l'analyse détaillée montre que l'effort de réduction de la consommation d'espaces pour l'habitat n'est que de 20 %, argumenté par une évaluation des besoins annuels en logements fixée à 650. La commission note que même s'il n'a pas de caractère contraignant, l'exposé des motifs de la loi du 27 juillet 2010 prévoit une réduction de 50% des artificialisations. De plus, le projet de SCoT ne fixe pas d'orientations ou de limites en matière de densité.

résidentielle. Les engagements se déclinent sur 4 volets : (1) la préservation des vues emblématiques, (2) l'alternance ville/campagne pour éviter le mitage et les espaces intermédiaires mal définis, (3) la requalification des entrées de ville (commerces et activités) et (4) la valorisation du paysage bâti en préservant l'existant et veillant à la qualité d'insertion des constructions nouvelles.

- *« Des mesures de préservation relatives à la biodiversité et à la trame verte et bleue ».* Le SCoT reprend les orientations et préconisations de la loi. Les objectifs du PADD sont de (1) contrôler l'urbanisation vis-à-vis de la biodiversité, (2) garantir la circulation des espèces et (3) d'inscrire la trame verte et bleue dans les documents de planification. Il introduit également des intentions en matière de pollution lumineuse et d'espèces invasives. Les forêts sont identifiées pour leur patrimoine naturel (Natura 2000, ZNIEFF, etc.). En ce qui concerne la circulation de la faune forestière, une alerte est posée sur le franchissement de l'A36 à Pérouse et Bermont et sur la nécessité de préserver, voire reconstituer des boisements. Une deuxième alerte est posée sur la pression de l'urbanisation entre Belfort et Giromagny. La sous-trame bleue désigne le réseau hydrographique du département : il s'agit d'y favoriser les déplacements des organismes vivants, de préserver l'habitat d'espèces telles que l'écrevisse à pattes blanches, la rainette verte et la loche des étangs, et de permettre les haltes des oiseaux migrateurs. Les prairies situées dans les lits majeurs des cours d'eau sont destinées à être conservées en favorisant une agriculture respectueuse de l'environnement et en maîtrisant l'urbanisation. Les pelouses sèches, localisées en périphérie de la première couronne de Belfort subissent une forte pression à l'urbanisation, et il convient également d'éviter leur retour à l'état de forêt.
- *« Une gestion durable des ressources du territoire ».* Cette partie décrit les dispositions prises en faveur de l'agriculture et de la sylviculture. L'objectif de forte réduction des artificialisations, est fixé à une diminution d'un tiers de la consommation d'espaces naturels. Est également préconisée une réorganisation des parcelles dispersées et l'amélioration des accès. De même, de nouvelles pratiques d'exploitation doivent être valorisées notamment celles qui ouvrent aux circuits courts de distribution mais aussi au camping à la ferme, aux fermes auberges. Les exploitants sont considérés comme les principaux gestionnaires des milieux naturels. Cinq zones sont identifiées comme devant faire l'objet d'un suivi en raison de leur fragilité : (1) le massif vosgien et (2) sa zone périurbaine (lutte contre la déprise et l'enfrichement), (3) la zone urbaine ouest (forte pression de l'urbanisation et présence d'élevage équestre et bovin, (4) la zone urbaine est (maraîchage mais pression urbaine forte) et (5) la zone périurbaine sud où un fort dynamisme agricole est confronté au développement de l'espace médian de l'Aire urbaine. En ce qui concerne l'eau**,** le SCoT se rattache aux objectifs du SDAGE Rhône Méditerranée. Document de planification pour l'eau et les milieux aquatiques à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée, le SDAGE 2010-2015 est entré en vigueur le 17 décembre 2009. Il fixe pour une période de 6 ans les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et intègre les obligations définies par la directive européenne sur l'eau, ainsi que les orientations du Grenelle de l'environnement pour un bon état des eaux d'ici 2015. Ses objectifs sont la préservation et la mise en valeur des milieux aquatiques par la limitation des pollutions diffuses et le maintien de la qualité hydromorphologique des cours d'eau. La création de nouveaux étangs est pointée comme susceptible de déstabiliser la fonctionnalité du milieu aquatique. Considérant que le département doit compléter son alimentation en eau auprès des départements voisins, une politique de recherche d'économie de la consommation ainsi que de protection des zones de captages est affirmée dans le PADD. L'amélioration du réseau d'assainissement et la gestion alternative des eaux pluviales font partie des préoccupations ciblées. La réduction des déplacements, l'augmentation de l'efficacité

énergétique des constructions nouvelles, la gestion optimisée des équipements publics, et la promotion des énergies alternatives sont également mises en avant.

- *« La prise en compte des risques et la maîtrise des pollutions et des nuisances »*. Le SCoT prévoit la mise en œuvre d'une évolution du traitement des déchets ménagers, en cohérence avec le Plan Départemental d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA). Les déchets du BTP doivent être pris en compte par un document de référence en cours d'élaboration par le Conseil général. Actuellement il y a un déficit de sites qui doivent pouvoir accueillir 250 000 tonnes par an. Le polycentrisme affirmé du SCoT est considéré comme un facteur favorable à l'amélioration de la qualité de l'air et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les effets positifs sont attendus par l'amélioration des mobilités, par la gestion des forêts et le maintien de la nature dans la ville. Le SCoT s'inscrit dans une démarche d'acceptation et de prise en compte des risques naturels et technologiques, sous couvert des directives décrites dans les plans de prévention décidés par les préfets. La limitation des nuisances sonores est abordée sous l'angle des nuisances sonores automobiles, l'urbanisme de proximité et la compacité urbaine étant susceptibles de les réduire.

1.5.2.4. « Document d'orientation et d'objectifs » (DOO)

Le DOO a pour objet d'être une traduction prescriptive et opérationnelle des objectifs du PADD. Différentes cartes sont présentées à l'appui du texte[6].

- *« A. Une métropole à dimension humaine »*

  Cette partie du document traduit la nécessité pour les documents d'urbanisme locaux d'intégrer des données prescriptives nécessaires à la mise en œuvre des intentions décrites dans le PADD. Les 3 espaces projets — le cœur urbain, l'espace médian, l'ouverture vers la Suisse — font l'objet de schémas présentant des principes d'aménagements précis.

- *« B. Pour un territoire organisé, cohérent, solidaire »*

  - *« Rendre stable et pérenne le polycentrisme équilibré ».* Cette partie vise au développement du polycentrisme équilibré. L'échelle de l'intercommunalité est présentée comme la plus pertinente, et les pôles sont incités à se situer les uns par rapport aux autres. Le DOO donne ici des recommandations.
  - *« Réaliser le saut générationnel pour la transversalité des mobilités et des communications ».* Sous ce titre, l'objectif affiché est la réduction de 20 % des déplacements automobiles. Les orientations préconisées vont vers le développement des transports en commun, notamment pour les communes situées sur la *« colonne vertébrale du système de mobilités »* Le DOO expose des principes que les documents d'urbanisme auront à prendre en compte. Il n'est pas fixé d'objectif précis. S'agissant du transport des données numériques, le DOO renvoie vers le Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique de l'Aire urbaine qui doit être transposé au niveau départemental pour ce qui concerne la fibre optique.
  - *« Structurer l'espace économique ».* Après un rappel des caractéristiques des zones et des modalités de remplissage, le DOO, reprenant le PADD, mentionne que l'installation de

[6] Note de la commission : l'échelle utilisée pour les documents cartographiques ne permet pas d'avoir une vision d'ensemble permettant d'appréhender pleinement les argumentaires développés.

nouveaux espaces économiques peut être envisagée dans les différentes zones — *« zones stratégiques »*, *« zones significatives »* et *« autres zones »* — , dès lors que la pertinence de leur localisation est démontrée. Le DOO ne donne pas de précisions sur les critères permettant d'évaluer cette pertinence. Il est précisé que le recyclage du foncier ou des bâtiments désaffectés doit figurer sur les documents d'urbanisme.

- *« Impulser une dynamique commerciale ».* Le DOO fournit des *« dispositions générales »* qui visent à encadrer la préparation des documents d'urbanisme par une hiérarchisation basée simultanément sur la localisation et le niveau de rayonnement. Ces dispositions sont résumées dans un tableau p. 12. Le DOO prévoit ainsi que toute installation supérieure à 300 m² doit être localisée au sein des pôles ou des ZACom. Les activités à fort rayonnement ne peuvent s'installer qu'au sein de la centralité urbaine de Belfort, des ZACom et du pôle structurant de Delle en raison de sa spécificité frontalière. Les dispositions qualitatives insistent sur la priorisation des installations dans les centres urbains, en synergie avec la vie locale, les équipements et les services. Toutefois, au regard des énoncés du PADD, on ne trouve pas de modalités d'encadrement à intégrer dans les documents d'urbanisme. De plus, les commerces à forte consommation foncière peuvent être implantés *« dans d'autres parties du territoire communal »*.[7] Le DOO précise que les documents d'urbanisme peuvent contenir des mesures de sélection des activités. Dans tous les cas, ils doivent contenir des orientations qualitatives d'aménagement, de fonctionnement vis-à-vis des riverains, et des orientations environnementales.

  Les principes d'aménagement sont représentés dans des schémas qui contextualisent chacune des zones par rapport à son environnement urbain.[8]

  La zone d'aménagement commercial (ZACom) du Pôle sud est une zone ancienne composée d'implantation et d'extensions successives, en renouvellement d'activité. Il existe un fort besoin de requalification. Deux espaces y sont distingués sur la carte de la page 15. Dans le secteur 1, priorité est donnée à la réhabilitation. Le secteur 2 ne comporte pas d'activités commerciales et est soumis aux contraintes réglementaires PPRI et zones humides. La desserte routière par la D19 est à requalifier comme axe central, porteur également des infrastructures de transport en commun. Des dessertes douces sont à organiser : circuits piétons de liaison avec les transports en commun, création d'un réseau cyclable. Les interfaces avec les espaces naturels et l'A36 sont à traiter.[9]

  La ZACom de Bessoncourt correspond à une vaste zone qui a connu un développement *« par à-coups »* et qui présente un temps fort depuis 2006. Cette zone dispose d'une importante réserve foncière de 29,4 ha. Sa vocation est d'être une zone à fort rayonnement, n'accueillant pas de commerce de proximité, sauf ceux nécessaires au bon fonctionnement de la zone et non concurrentiels avec ceux des pôles et des communes rurales. Deux espaces y sont distingués. Le secteur 1 accueille des activités commerciales diverses. Le secteur 2 *« est réservé à l'implantation d'activités commerciales ou autres, ayant un fort rayonnement ou une forte valeur économique. Tout projet doit être lié à un aménagement foncier supérieur à 5 ha, préalablement défini quant à son urbanisme et à sa destination ».*[10] Ce secteur est soumis à l'article L111.1-4 du code de l'urbanisme :

[7] Note de la commission : cette dernière disposition semble contradictoire avec les dispositions générales et l'orientation d'installation dans les parties urbanisées, ainsi qu'avec l'objectif affiché de réduction de l'artificialisation des espaces naturels.

[8] Note de la commission : la gouvernance des zones n'est pas précisée.

[9] Note de la commission : un plan de situation précisant les interfaces de la ZACom Pôle sud avec l'espace médian aurait été utile.

[10] Note de la commission : cette disposition n'est pas motivée explicitement et nécessite des compléments quant aux conditions de sa mise en oeuvre.

mise en place d'une bande inconstructible de 100 mètres, située de part et d'autres de l'axe des autoroutes, voies expresses et déviations, avec dérogation possible si le document d'urbanisme comprend une étude justificative. Le schéma de circulation global est à mettre en place, avec prise en compte des itinéraires piétons vers les transports en commun, les parkings et les commerces.[11]

- *« Conforter la politique d'aménagement touristique ».* Le DOO reprend les éléments énoncés dans le PADD.

- *« C. Franchir un palier qualitatif »*
  - *« Habiter le Territoire de Belfort ».* Les orientations de la programmation de l'habitat sont les suivantes :
    - priorisation à hauteur de 50 % du développement de l'habitat vers les pôles identifiés,
    - cadrage démographique à 10 ou 20 ans préalable à l'élaboration des documents d'urbanisme,
    - les documents d'urbanisme doivent évaluer l'habitat et les potentiels à l'intérieur des emprises urbaines, y compris le parc social,
    - prise en compte des données du marché de l'habitat au niveau départemental et des projets des communes voisines,
    - le document d'urbanisme fixe des objectifs à 10 ans et au-delà.

    Deux tiers des objectifs de créations de logements sont concentrés sur la Communauté d'agglomération belfortaine dont 2000 logements (46%) à Belfort.

    Le renouvellement urbain et la requalification du parc s'effectueront par reconstitution de l'offre sur le territoire de la commune concernée ou dans le secteur opérationnel défini. En matière de mixité sociale, le tableau de programmation affiche une hypothèse de 20 % de logements sociaux par rapport à la production totale de logements. Il est prévu que les PLU comprennent les dispositions nécessaires pour en faciliter les réalisations. En ce qui concerne la localisation de l'habitat, le DOO préconise un phasage de l'urbanisation du centre vers la périphérie, en privilégiant les projets inclus dans l'emprise urbaine et à proximité des réseaux ou des projets de réseaux. Les documents d'urbanisme doivent afficher clairement les époques d'ouverture à l'urbanisation. Le DOO indique en outre que les documents d'urbanisme doivent favoriser la conception durable des constructions et de l'urbanisation afin d'améliorer le bilan carbone et les performances énergétiques des bâtiments. Le concept d'éco-quartier est mis en avant.
  - *« Piloter un développement territorial économe en espaces naturels, agricoles et forestiers ».* Le DOO prévoit des objectifs de limitation de l'urbanisation qui sont fixés à 100 ha pour les activités et équipements, 170 ha pour les infrastructures et 180 ha pour l'habitat (cf. page 21). Les parcelles inférieures à 50 a localisées à l'intérieur de l'emprise urbaine (cf. infra) ne sont pas prises en compte dans ces consommations. Il n'existe pas de seuil pour Belfort et les communes de la première couronne. Le DOO prévoit la création d'un observatoire des mutations du sol pour suivre les évolutions. En ce qui concerne les activités et équipements, il n'est pas indiqué de localisation précise hormis une priorisation sur les sites où les actions sont déjà engagées. Les 170 ha dévolus aux infrastructures correspondent à celles décrites dans le PADD. Les surfaces maximales urbanisables pour l'habitat sont prévues pour moitié dans le territoire de la Communauté d'agglomération belfortaine (CAB), pour moitié hors CAB. Une typologie des espaces

[11] Note de la commission : en ce qui concerne la qualité de l'aménagement, les façades et vitrines sont définies par le règlement d'urbanisme en vigueur, mais il n'est pas précisé lequel.

urbanisables est proposée, qui distingue l'emprise urbaine *sensu stricto*, les espaces à urbaniser inclus dans l'emprise urbaine, les espaces urbanisables extérieurs à l'emprise urbaine. Cette typologie n'est pas accompagnée d'un zonage définissant clairement les différentes zones pour chacune des communes incluses dans le projet de SCoT. Des plafonds d'urbanisation sont fixés par commune (p. 23).[12]

- *« S'appuyer sur la valeur paysagère du territoire »*. Le DOO vise à développer une approche qualitative avec notamment la création d'un observatoire photographique du paysage. Il encourage les intercommunalités à identifier *« des paysages à enjeux »* qui devront être protégés et valorisés à travers les prescriptions et orientations de documents d'urbanisme. Les documents d'urbanisme auront à se focaliser notamment sur les vues emblématiques, l'alternance ville-campagne, la requalification des entrées de ville et la valorisation du patrimoine bâti.
- *« Préserver la biodiversité et maintenir la trame verte et bleue ».* Les documents d'urbanisme doivent prendre en compte les mesures conservatoires et de valorisation des espaces naturels et de la trame verte et bleue telle que localisées sur les cartes jointes en annexe du DOO.
- *« Concilier l'urbanisation avec les ressources du territoire ».* Le DOO prévoit que les documents d'urbanisme auront l'obligation d'évaluer le potentiel et la pérennité des activités agricoles et sylvicoles et notamment leur évolution prévisible à 10 ans. Des périmètres de réciprocité autour des sites, bâtiments et espaces fonctionnels ainsi que des périmètres d'extension potentielle doivent être inscrits dans les PLU. En ce qui concerne les cinq *« zones agricoles à enjeux »* identifiées dans le PADD, des orientations pour leur prise en compte dans les documents d'urbanisme sont données dans le DOO. Le DOO prescrit également que les mesures de réduction des pressions sur les milieux aquatiques doivent figurer dans les documents d'urbanisme. Ces documents doivent préserver de l'artificialisation et de l'imperméabilisation des sols, le lit mineur des cours d'eau, les zones d'expansion des crues et les zones humides. La gestion des eaux pluviales doit être améliorée. Le DOO prévoit que les documents d'urbanisme assurent les équilibres entre les besoins et la ressource en eau et prennent en compte les capacités d'épuration. La réduction de la dépendance énergétique et la gestion durable et économe du sous-sol figurent également dans les objectifs énoncés par le DOO.
- *« Concevoir l'urbanisation sous l'angle de la prévention des risques et de la maîtrise des pollutions et des nuisances ».* Cette partie traite (1) de la collecte sélective et du recyclage des déchets urbains avec mention des sites pressentis d'implantation de centres de stockage, (2) de l'amélioration de la qualité de l'air, (3) des risques naturels et technologiques et (4) de la limitation des nuisances sonores.

Le DOO décline ainsi pour les 3 axes identifiés dans le PADD les orientations et objectifs du projet de SCoT.[13]

[12] Note de la commission : le tableau présenté en p. 23 n'apparaît pas cohérent avec les objectifs de réduction affichés en p. 27 du PADD.

[13] Note de la commission : fréquemment, les principes exposés dans le PADD ne sont pas traduits clairement en termes de prescriptions dans le DOO.

1.5.2.5. « Evaluation environnementale, son résumé non technique et avis de l'autorité environnementale »

Cette pièce renvoie au document *« Evaluation environnementale »* du *« Rapport de présentation »,* qui a été synthétisé précédemment (cf. plus haut).

Cette pièce comporte également l'avis de l'autorité environnementale. Dans cet avis, l'autorité environnementale rappelle le contexte général du projet. L'autorité environnementale se livre ensuite à l'analyse qualitative du dossier et considère que les rubriques mentionnées dans le code de l'urbanisme (R122.2) sont bien intégrées au dossier à l'exception du SAGE de l'Allan. L'autorité environnementale juge que l'état initial de l'environnement a été analysé de manière appropriée, que les données mobilisées sont pertinentes et de bonne qualité, et que cette analyse a permis de dégager les trois enjeux principaux à savoir (1) la maîtrise de l'artificialisation, (2) la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques et (3) la préservation de la ressource en eau.

L'autorité environnementale évalue ensuite la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet de SCoT. A ce sujet, l'autorité environnementale considère que *« la description des impacts potentiels n'est pas satisfaisante »* et que *« les dispositions visant à prendre en compte l'environnement ne sont pas toujours adaptées aux enjeux »*. En ce qui concerne la maîtrise de l'artificialisation, elle relève que *« le DOO définit des mesures qui sont par essence favorables à une limitation du foncier. Néanmoins, leur caractère insuffisamment opérationnel et prescriptif relativise sensiblement leur portée réelle »*. En matière de préservation de la biodiversité et des continuités écologiques, l'autorité environnementale souligne la qualité de l'étude menée sur ce thème. Elle indique que *« certaines dispositions sont sujettes à interprétation et mériteraient d'être précisées ».* Les dispositions en question sont précisées en annexe. En outre, l'autorité environnementale estime que les actions prévues pour préserver la ressource en eau « *seront insuffisantes pour répondre aux besoins* » et que *« contrairement à ce qui est affirmé en page 23 de l'évaluation environnementale, la baisse de la consommation en eau des ménages ne pourra compenser l'augmentation des besoins »*. L'autorité environnementale note aussi que *« le porteur du projet estime que la plupart des incidences du SCoT, après mesures, seront positives »*, alors que selon elle, *« les effets résiduels sur l'environnement existent pratiquement toujours »*. Enfin, l'autorité environnementale constate que *« de nombreuses mesures de réduction des incidences ne sont pas traduites de façon prescriptive dans le DOO ».*

1.5.2.6. « Mention des textes qui régissent l'enquête publique »

Les différents textes (lois, décrets, ordonnance) régissant l'enquête publique sont listés, accompagnés des articles relatifs à ces textes figurant dans les codes de l'environnement, de l'urbanisme et du commerce.

L'insertion de l'enquête publique dans la procédure administrative relative à l'opération est décrite.

1.5.2.7. « Avis des services »[14]

Le document est une compilation des courriers recueillis par le Syndicat mixte suite à l'envoi du projet aux personnes publiques associées. Les avis formulés sont résumés ci-après.

[14] Note de la commission : l'avis de l'autorité environnementale est résumé dans la partie traitant de l'évaluation environnementale.

■ Mairie de Soppe-le-Haut (68)

« pas de commentaire à formuler ».

■ Commune de Saint-Maurice sur Moselle (88)

« pas d'observation particulière à formuler ».

■ Mairie de Brevillers (70)

« ne fait pas l'objet d'observation de notre part ».

■ Préfet du Territoire de Belfort, Direction Départementale des Territoires, service urbanisme

Le préfet considère que *« Globalement, la démarche prévue répond aux dispositions de la loi Grenelle 2 dans la mesure où elle propose une urbanisation phasée allant du centre vers la périphérie et respecte la primauté des pôles dans l'accueil des populations nouvelles ».*

Les principales observations de l'Etat sont rapportées ci-après. Elles portent sur la nécessité *« de fixer des règles de densité à respecter pour les nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation »*. L'Etat constate également une divergence entre les objectifs de l'exposé des motifs de la loi du 27 juillet 2010 qui prévoit une diminution de 50% de la consommation d'espaces d'ici à 2010 et les objectifs du SCoT qui ne prévoit que 30% de baisse (objectif fixé à 180 ha). L'Etat remarque que le tableau p. 23 du DOO *« fait apparaître au total un chiffre de consommation bien supérieur aux 180 ha avancés par le PADD »* et que cette *« erreur matérielle »* devra être rectifiée. L'Etat considère également que le seuil de 50 a choisi pour considérer qu'une emprise enserrée soit considérée comme une extension urbaine est *« très élevé »* et *« apparaît en contradiction avec la volonté affichée de mobiliser en priorité les terrains situés à l'intérieur de l'emprise urbaine »*. Concernant l'adéquation entre le nombre de logements à créer et l'évolution démographique, l'Etat considère que *« le chiffre retenu de 650 logements nécessaires paraît être surévalué »,* étant entendu que dans le même temps *« la vacance a augmenté de plus de 7000 logements ».*

Au vu de l'évolution attendue des populations et des dispositions européennes identifiées, l'Etat formule des observations quant à la sécurisation de l'alimentation en eau potable et considère que les axes identifiés dans le projet de SCoT *« demeureront insuffisants pour suppléer les besoins en matière d'alimentation en eau potable ».* L'Etat insiste également sur la nécessité de rappeler dans le SCoT que les documents d'urbanisme doivent assurer la cohérence entre les zones à urbaniser et les zonages d'assainissement.

Plusieurs remarques portent sur les risques naturels et technologiques, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement (et notamment la continuité de la trame forestière).

L'Etat formule en outre une série de remarques relatives au deux ZACom et au DAC et demande diverses précisions. Concernant la ZACom de Bessoncourt, l'Etat considère que la nécessité de lier un projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha n'est pas justifié dans le projet de SCoT et qu'il appartient au Syndicat mixte d'apportant tous les éléments motivant cette disposition.

En conclusion, le préfet subordonne un avis favorable de l'Etat à la prise en compte des observations formulées.

■ Préfet du Territoire de Belfort, Direction Départementale des Territoires, Commission départementale de la consommation des espaces agricoles (CDCEA)

« avis favorable ».

■ Chambre interdépartementale d'agriculture Doubs – Territoire de Belfort

La Chambre interdépartementale d'agriculture a produit une analyse détaillée du dossier soumis à l'enquête publique.

Elle constate *« un affichage fort, pour ces activités* [agricoles et sylvicoles], *de la reconnaissance du besoin de limiter l'artificialisation des sols »* et considère que le DOO *« fixe des règles intéressantes pour le maintien des exploitations agricoles et apporte des réponses adaptées aux zones à enjeu »*. Toutefois, la Chambre interdépartementale d'agriculture considère que « *les ambitions affichées ne trouvent pas une déclinaison suffisante en terme de prévision chiffrée ; en terme d'orientation et d'objectifs. De plus, les orientations et objectifs (DOO) ne répondent pas aux ambitions affichées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) »*.

La Chambre interdépartementale d'agriculture conclut par *« un avis défavorable »* estimant que *« malgré l'affichage d'une volonté de limiter l'artificialisation des espaces, les orientations et objectifs n'y répondent pas suffisamment »*.

■ Chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Territoire de Belfort

La CCI salue le travail de concertation qui a été conduit. La CCI partage l'ambition du SCoT de faire de Belfort *« la capitale commerciale de l'Aire urbaine »*. Les principales remarques formulées sur le projet de SCoT sont résumées ci-après.

Elle estime que *« la synergie / concurrence avec les pôles commerciaux du Pays de Montbéliard mériterait d'être plus développée »*.

Le CCI demande des éclaircissements sur certains points de la terminologie utilisée dans le DOO comme par exemple *« activités commerciales compatibles avec la vie urbaine »*. Elle souhaite également que l'entrée de ville zone Danjoutin / Belfort fasse l'objet d'un schéma d'aménagement cohérent et concerté.

Concernant la ZACom sud, la CCI attire l'attention sur les difficultés liées à l'inscription des terrains de l'ancienne gravière d'Andelnans en tant que réserve foncière à destination commerciale. Concernant la ZACom de Bessoncourt, la CCI considère que la rédaction actuelle peut porter à interprétation et demande une réécriture du projet notamment en ce qui concerne la disposition relative à la nécessité pour les projets d'aménagement du secteur 2 de concerner une surface foncière supérieure à 5 ha.

■ Parc naturel régional des ballons des Vosges

« avis favorable ».

■ Pays des Vosges Saônoises

« dans la mesure où notre SCOT débute et où les éléments de diagnostic partagés ne sont pas encore validés, nous ne formulerons pas d'avis argumenté sur votre projet ».

■ République et canton du Jura (CH)

« Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est cohérent avec le plan directeur cantonal ».

■ Syndicat mixte du pays Thur Doller (68)

« avis favorable ».

Seuls les avis figurant dans le dossier d'enquête ont été analysés ici. Le bilan qui peut en être dressé est le suivant. Parmi les personnes publiques associées qui ont été consultées, 7 ont répondu sans faire d'observations ou en manifestant un avis favorable au projet, 2 ont formulé des remarques ou n'ont pas émis d'avis. Le Préfet du Territoire de Belfort (Direction Départementale des Territoires) a formulé plusieurs remarques, dont certaines peuvent être considérées comme importantes. Enfin, la chambre interdépartementale d'agriculture a émis un avis défavorable.

1.5.2.8. « Bilan de la concertation »

Le bilan de la concertation est un document de 150 pages. Ce document présente, sans ordre logique apparent, l'ensemble des actions conduites depuis 2002, lesquelles concernent également la première version du projet de SCoT précédemment mis à l'enquête. Il est difficile d'en extraire celles concernant la procédure de concertation relative à la version actuelle du projet de SCoT.[15]

1.5.2.9. Le document d'aménagement commercial du Territoire de Belfort

■ *« Document d'aménagement commercial ».* L'avant propos indique que *« le cadre général de la politique d'aménagement du territoire et de localisation préférentielle des commerces est intégré dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) ».* La procédure étant distincte, *« le Document d'Aménagement Commercial est extrait du Document d'Orientation et d'Objectifs »*.

Le DAC soumis à l'enquête publique est limité à deux zones très circonscrites, deux zones d'aménagement commercial (ZACom), désignées ZACom du Pôle Sud et ZACom de Bessoncourt.

Le document est un copier-coller des pages 14 à 17 du DOO (cf. plus haut). Le document DAC ne contient aucun complément d'information.

[15] Note de la commission : à la demande de la commission, le syndicat mixte a produit postérieurement à l'ouverture de l'enquête une note complémentaire présentant les différentes contributions recueillies dans le cadre des commissions et ateliers de travail actés par la délibération du 7 janvier 2010. Cette note est analysée plus bas (cf. 1.7).

1.6. Analyse et pertinence du projet

L'analyse détaillée du projet a été conduite dans la partie 1.5.2 relative à la présentation des principaux documents constituant le dossier d'enquête.

La commission d'enquête publique considère que le dossier présentant le projet de SCoT soumis à l'enquête publique apparaît conforme aux exigences réglementaires. Il contient les pièces requises par les textes et comporte notamment un rapport de présentation, une évaluation environnementale, un projet d'aménagement et de développement durable, un document d'orientation et d'objectifs, ainsi qu'un document d'aménagement commercial.

En ce qui concerne sa forme, le dossier présenté à l'appui du projet est structuré de manière claire. Les différents documents comportent de nombreuses cartes, schémas et tableaux qui facilitent la compréhension du projet. La commission d'enquête estime que sur ce point le dossier permet une bonne appréhension du projet par le public, même si certains concepts ou considérations auraient gagné à être formulées avec une écriture plus simple et plus immédiatement compréhensible. La commission d'enquête publique considère donc que le dossier soumis à l'enquête publique est globalement de bonne qualité quant à sa forme.

En ce qui concerne son contenu et ses orientations, la commission d'enquête publique a formulé, dans les sections de ce rapport dévolues à l'analyse du PADD (cf. 3.2.3, p. 18 et suivantes) et du DOO (cf. 3.2.4, p. 22 et suivantes), un certain nombre de remarques sous forme de notes de bas de pages qui pointent certaines insuffisances ou qui soulèvent des interrogations.

La commission d'enquête constate que le projet s'appuie sur un ensemble d'informations et d'études bien documentées. Les constats sont énoncés de manière claire et les enjeux principaux sont identifiés.

L'état initial de l'environnement est décrit de manière précise et pertinente. L'analyse aborde l'ensemble des rubriques constitutives de l'évaluation environnementale. Cependant, sur ce point la commission d'enquête juge que le projet n'indique pas suffisamment comment les impacts environnementaux potentiels sont évalués. De la même manière, les mesures prévues pour réduire ces impacts ne sont pas clairement détaillées quant à leur contenu exact. La commission d'enquête estime donc qu'en l'état actuel il n'est pas possible d'appréhender avec précision si leur mise en oeuvre sera à même de produire les effets annoncés notamment en ce qui concerne la transformation des diverses incidences considérées comme initialement significatives en incidences faibles voire positives après prise en compte des mesures de réduction. La commission considère donc que l'évaluation environnementale n'a pas été pleinement conduite à son terme et qu'elle devra faire l'objet de compléments.

La commission d'enquête remarque en outre que le PADD affiche de manière forte un ensemble de priorités en accord avec les spécificités du Territoire de Belfort et en cohérence avec les principes énoncés par la loi Grenelle 2. Cependant, la commission d'enquête constate que les principes et priorités énoncés dans le PADD ne trouvent pas toujours un écho suffisant dans le DOO en matière de prescriptions concrètes. Un certain décalage existe entre les principes dégagés dans le PADD et les voies et moyens de leur mise en oeuvre qui ne sont pas suffisamment précisés dans le DOO. En

matière de consommation d'espaces par exemple, le PADD, dans le respect des textes législatifs actuels, acte qu'elle doit être maîtrisée et que la densité du bâti et la recherche de nouvelles formes urbaines (p. 25) sont des priorités. Cependant, le DOO ne fixe pas de normes de densité. La commission considère que cet état de fait laisse aux communes une latitude trop grande pour interpréter ces recommandations lors de la préparation et de la mise en conformité de leurs documents d'urbanisme et que de ce fait la cohérence générale recherchée par le projet de SCoT pourrait ne pas être totale. Toujours sur ce point de la maîtrise de la consommation d'espace, le PADD fait état d'une consommation limitée à 180 ha pour l'ensemble du territoire alors que le tableau p. 23 du DOO fait apparaître un chiffre total de consommation bien supérieur et voisin du double. La commission d'enquête publique considère comme patent le fait que les communes interpréteront les chiffres du DOO comme des « droits à urbaniser ». En outre, la commission estime que le fait de ne pas prendre en compte dans les extensions urbaines les parcelles de taille inférieures à 50 ares enserrées dans les emprises urbaines actuelles revient à augmenter encore la surface des espaces ouverts à l'urbanisation.

La commission d'enquête s'interroge également sur la pertinence des évaluations des besoins en création de logements. Elles lui apparaissent surévaluées, car les besoins exprimés ne sont pas corroborés par les prévisions démographiques disponibles. Les motivations avancées (décohabitation notamment) ne justifient que partiellement le niveau proposé.

La commission estime également que le DOO pourrait être amélioré facilement en levant un certain nombre d'imprécisions. A titre d'exemple, la typologie des activités commerciales qui différencie des niveaux de rayonnement de *« proximité »*, de *« semi-proximité »* ou de *« fort rayonnement »* mériterait d'être précisée. Les limites de *« l'emprise urbaine »* ne sont pas définies avec suffisamment de précision pour chacune des communes du territoire et cela peut ouvrir la porte à des divergences d'interprétation.

La commission d'enquête considère donc que dans sa rédaction actuelle, le DOO n'est pas totalement prescriptif notamment sur les points liés à la consommation d'espaces et à l'habitat. Elle juge que la pertinence du projet de SCoT pourrait être améliorée en évitant de laisser aux documents d'urbanisme de rang inférieur le soin d'interpréter et de moduler la mise en oeuvre des priorités définies dans le PADD. Le DOO étant le seul document opposable, la commission d'enquête considère qu'il gagnerait à être complété par des objectifs quantitatifs clairs ou des règles et des prescriptions dénuées d'ambiguïté.

En conclusion, la commission d'enquête estime que le projet de SCoT est pertinent quant à la définition de ses enjeux et de ses priorités, mais que certains de ses objectifs et orientations ne sont pas décrits avec suffisamment de précision pour garantir que le SCoT, une fois arrêté, puisse produire ses pleins effets.

1.7. Bilan de la concertation

La délibération n° 2010-1-3 du 7 janvier 2010 précise les objectifs poursuivis au sens de l'article L123.6 du code de l'urbanisme. Elle renvoie à la délibération du 21 mars 2002 concernant les modalités de la concertation prévues à l'article L300.2 du code de l'urbanisme. Or ces modalités ne sont pas rappelées dans la délibération du 7 janvier 2010.[16]

La commission d'enquête rappelle les modalités de la procédure de concertation fixées par la délibération du 21 mars 2002 qui prévoyaient des :

- articles de presse tout au long de la procédure
- articles dans la revue départementale
- articles dans les revues ou bulletins d'informations diffusés dans les communautés de communes
- réunions publiques.

La commission d'enquête a interrogé le syndicat mixte quant aux nouvelles actions conduites au titre de la procédure de concertation. L'agence a produit, le 21 novembre 2013, postérieurement à l'ouverture de l'enquête publique, une note complémentaire présentant les différentes contributions recueillies dans le cadre des commissions et ateliers de travail actés par la délibération du 7 janvier 2010.

Sont présentés dans ce document les apports de la concertation au projet et les axes de son évolution : positionnement du département, réflexions sur une structuration plus affirmée de l'axe de développement Belfort, Delle et la Suisse, définition des ZACom, hiérarchisation des enjeux environnementaux, etc.

La commission d'enquête constate que la note produite par le Syndicat mixte permet d'apprécier les points d'évolution du projet liés à la phase de concertation. Les phases d'échanges et d'informations se sont déroulées de manière continue et itérative durant toute la procédure d'élaboration du projet de SCoT. La commission regrette néanmoins que ce bilan présenté de manière synthétique et compréhensible n'ait pas été intégré au document (pièce n° 6 du dossier) intitulé «*Bilan de la concertation »*.

La commission d'enquête prend acte que la procédure de concertation conduite par le maître d'ouvrage a permis d'informer, d'échanger et de faire participer les acteurs du territoire. Elle a par conséquent joué un rôle positif dans l'évolution du projet.

[16] Note de la commission : il est par conséquent difficile de vérifier l'adéquation entre les objectifs de la procédure de concertation et le bilan que doit en tirer le maître d'ouvrage.

2. ORGANISATION ET DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

2.1. Désignation de la commission d'enquête

Par courrier en date du 7 octobre 2013, le Président du Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort a sollicité Monsieur le Président du Tribunal administratif de Besançon pour la désignation d'une commission d'enquête.

Le 15 octobre 2013, le Président du Tribunal administratif de Besançon a désigné une commission d'enquête pour conduire l'enquête publique, composée de :

- Pierre-Marie Badot, président
- Gérard Ambonville, membre titulaire
- Eric Chalas, membre titulaire
- Jean Paul Masson, membre suppléant.

Le 28 octobre 2013, à la demande du Président du syndicat mixte du SCoT, le Président du Tribunal administratif a étendu la mission de la commission d'enquête au Document d'Aménagement Commercial (DAC).

2.2. Rencontres avec le Syndicat mixte du SCoT

Après avoir pris connaissance du dossier d'enquête, la commission d'enquête a rencontré le maître d'ouvrage à 4 reprises aux dates suivantes :

- 24 octobre 2013, de 17h00 à 19h35
- 31 octobre 2013, de 9h00 à 12h00
- 5 novembre 2013, de 9h00 à 11h30
- 14 novembre 2013, de 13h15 à 16h45.

Le Président du Syndicat mixte du SCoT assisté de personnels de l'Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort ont présenté le projet et fourni des éléments de réponse aux questions et demandes d'éclaircissement formulées par la commission d'enquête.

2.3. Modalités de l'enquête publique

La présente enquête, dont le siège a été fixé au Syndicat mixte du SCoT, 10 rue Aristide Briand à Belfort, a été ouverte dans les mairies désignées à l'article 5 de l'arrêté du 29 octobre 2013 de M. le Président du Syndicat mixte du SCoT.

L'enquête publique s'est déroulée du samedi 16 novembre 2013 au mardi 17 décembre 2013, soit 32 jours consécutifs.

Les membres de la commission d'enquête ont tenu 14 permanences conformément aux dispositions de l'arrêté du 29 octobre 2013 de M. le Président du Syndicat mixte du SCoT. Les permanences des commissaires enquêteurs ont eu lieu dans les communes concernées, aux jours et dates indiqués dans le tableau ci-après.

Un exemplaire du dossier d'enquête et un registre d'enquête sur lequel le public pouvait exprimer ses observations ont été tenus à la disposition du public aux jours et heures habituels d'ouverture des mairies dans chacune des 14 communes où ont été tenues des permanences. Le dossier a été également consultable sur le site internet de l'agence d'urbanisme du Territoire de Belfort à l'adresse suivante « *scotbelfort.autb.fr/* ».

Dates	***Horaires***	***Communes***
16/11/2013	9:00/12:00	Etueffont
18/11/2013	14:00/17:00	Beaucourt
20/11/2013	14:30/17:30	Belfort
22/11/2013	13:30/16:30	Montreux-Château
23/11/2013	9:00/12:00	Bourogne
28/11/2013	14:30/17:30	Delle
29/11/2013	14:00/17:00	Giromagny
30/11/2013	9:00/12:00	Châtenois-les-Forges
03/12/2013	14:00/17:00	Grandvillars
04/12/2013	9:00/12:00	Chaux
09/12/2013	14:00/17:00	Bessoncourt
11/12/2013	14:00/17:00	Fontaine
12/12/2013	15:30/18:30	Lachapelle-sous-Rougemont
17/12/2013	14:00/17:00	Valdoie

Tableau des permanences (dates, horaires et lieux) réalisées dans le cadre de l'enquête publique SCoT et DAC du Territoire de Belfort

2.4. Mesures de publicité

2.4.1. Annonces légales

La première parution a été faite dans les journaux suivants :

- *L'Est Républicain* du 1er novembre 2013,
- *La Terre de Chez Nous* du 1er novembre 2013.

La deuxième parution a été faite dans les journaux suivants :

- *L'Est Républicain* du 19 novembre 2013,
- *La Terre de Chez Nous* du 22 novembre 2013.

2.4.2. Affichage

Aucun manquement aux dispositions réglementaires n'a été constaté par la commission d'enquête.

2.4.3. Réunion publique

A la demande de la commission d'enquête, une réunion publique a été organisée le 9 décembre 2013. Elle s'est déroulée à la Maison du Peuple de Belfort de 18h30 à 20h30 et a réuni 25 participants.

Elle a fait l'objet d'une publicité qui a été réalisée de la façon suivante :

- organisation d'une conférence de presse par le Syndicat mixte du SCoT le 2 décembre 2013. Les invitations ont été adressées à *L'Est Républicain*, *France Bleu* et *La Terre de Chez Nous* le 27 novembre 2013.
- L'Est Républicain a fait paraître un article sur le SCoT le 4 décembre 2013 et a publié un avis de réunion publique le 5 décembre 2013.

La réunion publique a fait l'objet d'un procès verbal fourni en annexe.

2.5. Formalités de clôture

Les registres ont été collectés dans chacune des 14 communes concernées par l'Agence d'urbanisme à partir du 18 décembre 2013 et remis à la commission d'enquête le 20 décembre 2013.

Le président de la commission a clos les registres en consignant pour chacun d'eux le nombre de personnes ayant consigné des observations au registre ainsi que le nombre de lettres ou notes écrites qui y ont été annexées.

Plusieurs courriers ont également été adressés directement au président de la commission au siège de l'enquête.

2.6. Investigations complémentaires

La commission d'enquête a estimé nécessaire de conduire un certain nombre d'investigations complémentaires afin de recueillir des éclairages sur différents points du dossier.

La commission d'enquête a utilisé les moyens fournis par les nouvelles technologies de l'information et notamment Internet pour recueillir des données sur des SCoT existants et notamment sur celui de l'agglomération montbéliardaise.

Le 20 décembre 2013, de 9h00 à 10h30, P.M. Badot et E. Chalas ont ainsi rencontré à Belfort M. Pascal Gros, directeur du service Urbanisme à la Direction Départementale du Territoire du Territoire de Belfort (DDT 90), qui était assisté de son adjointe Mme Bénédicte Brini et d'une de leurs collaboratrices. L'échange avait été préparé par la transmission préalable par le président de la commission d'un document résumant les principaux points sur lesquels la commission d'enquête souhaitait des informations complémentaires. Ont ainsi été abordés successivement les thèmes suivants : périmètre et relations avec les territoires voisins, caractère prescriptif du DOO, échéance du SCoT en 2020, prise en compte des risques naturels notamment dans la ZACom Pôle Sud, consommation d'espace, définition de l'emprise urbaine, estimation du besoin en logements, possibilité d'ouvrir la ZACom de Bessoncourt à d'autres activités...

Le 20 décembre 2013, de 11h00 à 12h30, E. Chalas a rencontré à Belfort des représentants de la Chambre de Commerce et d'Industrie. Les échanges ont porté sur les objectifs et prescriptions relatives aux activités commerciales, notamment au niveau des ZACom et de leurs relations avec les territoires voisins et notamment avec les projets en cours dans d'autres parties de l'Aire urbaine.

Le 20 décembre 2013, de 14h30 à 16h30, P.M. Badot et Gérard Ambonville ont échangé avec M. Gilles Lemaire et Mme Berthier, à Besançon dans les locaux de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de Franche-Comté concernant l'avis de l'Autorité environnementale. Cette rencontre avait également été précédée de l'envoi d'un document préparatoire. Les points abordés ont été similaires à ceux discutés avec la DDT 90.

L'entretien a en outre porté sur des questions spécifiques abordées dans l'avis de l'Autorité environnementale et notamment ceux traitant de la description des impacts et des incidences du projet sur l'environnement.

Le 7 janvier 2014 de 9h00 à 11h00, P.M. Badot a rencontré à Belfort Mme Lysiane Moinat, représentant le Président de la Chambre interdépartementale d'agriculture du Doubs et du Territoire de Belfort. La discussion a essentiellement porté sur les motivations de l'avis défavorable émis par la chambre. Elle a été illustrée par des exemples concrets destinés à montrer les difficultés rencontrées par les professionnels de l'agriculture en matière de consommation d'espace et de sols agricoles de bonne qualité. Trois documents d'urbanisme récents, qui avaient été préalablement soumis à l'avis du comité syndical du SCoT, ont ainsi été présentés.

Plusieurs avis reçus hors délai ont été transmis à la commission d'enquête par le Syndicat mixte et n'avaient pu être joints au dossier d'enquête soumis au public. La commission d'enquête en a pris connaissance.

Le Président du Syndicat mixte a fait parvenir à la commission d'enquête un courrier pour signaler des modifications qui seront apportées au dossier final. La commission d'enquête en a pris connaissance.

2.7. Réunions de la commission d'enquête

Sur proposition de son Président, la commission d'enquête s'est réunie à 12 reprises aux jours et heures énoncés ci-après :

Mercredi 23 octobre 2013	16h15 – 19h45
Jeudi 31 octobre 2013	12h00 – 13h00
Jeudi 14 novembre 2013	16h45 – 17h30
Vendredi 6 décembre 2013	08h30 – 10h30
Mercredi 18 décembre 2013	10h30 – 12h30
Jeudi 26 décembre 2013	10h00 – 11h30
Lundi 30 décembre 2013	9h30 – 11h30
Mardi 7 janvier 2014	17h30 – 19h30
Lundi 13 janvier 2014	17h30 – 19h30
Samedi 18 janvier 2014	09h00 – 11h30
Lundi 27 janvier 2014	16h30 – 19h00
Mercredi 29 janvier 2014	9h00 – 12h00.

Ces réunions ont permis d'organiser le travail interne de la commission, d'échanger informations et analyses et de confronter les points de vue.

2.8. Courrier à M. le Président du Syndicat mixte et réponse

A la réception des éléments de réponse du Syndicat mixte aux observations du public et aux questions de la commission, le Président de la commission d'enquête a adressé le 10 janvier 2014 à M. le Président du Syndicat mixte un courrier lui demandant un délai d'une dizaine de jours pour le rendu du rapport et des conclusions motivées au motif que la période des fêtes de fin d'année avait entraîné des délais dans la procédure et qu'elle n'avait pas été propice à la conduite des investigations complémentaires de la commission. M. le Président du Syndicat mixte a donné une suite favorable à cette demande par courrier électronique en date du 20 janvier et courrier postal reçu le 22 janvier 2014.

2.9. Conclusions sur le déroulement de l'enquête publique

Au vu des éléments rapportés précédemment, la commission considère que l'enquête publique s'est déroulée conformément aux dispositions de l'arrêté du 29 octobre 2013 de M. le Président du Syndicat mixte du SCoT.

3. ANALYSE DES OBSERVATIONS DU PUBLIC

3.1. Recensement des observations et typologie thématique

Au total, ce sont 18 observations écrites qui ont été produites pendant l'enquête, dont 7 sous forme d'observations consignées dans les registres et 11 sous forme de courriers annexés dans les registres ou adressés au président de la commission.

Le tableau *« Recensement synthétique des observations et dénombrement par thème »* fournit un recensement synthétique des observations recueillies au cours de l'enquête. Elles sont présentées par ordre alphabétique des communes où elles ont été recueillies. Les observations adressées directement au Président de la commission sont consignées séparément. Chaque observation a été identifiée par un code simple afin de faciliter son repérage.

Commune	Pages	Nombre d'observations dans le registre	Nombre d'annexes	Nombre total d'observations	Identifiant	Auteur	Droit	Communication	Environnement	Développement. Habitat	Economie Commerce	Agriculture
Beaucourt	0	0	0	0								
Belfort	0	0	0	0								
Bessoncourt	p.5 et 9	2	6	8	BES01	M. Viennot (5 p.)	■			■	■	
					BES02	OXYLANE group (2 p.)					■	
					BES03	Auchan (15 p.)					■	
					BES04	M. Viennot (2 p.)	■					
					BES05	Maire de Phaffans (p.5)					■	
					BES06	Frey A et P (16 p.)					■	
					BES07	Maître A. Gire (2 p.)					■	
					BES08	Maire de Bessoncourt (p.9)	■					
Bourogne	0	0	0	0								
Châtenois-les-Forges	0	0	0	0								
Chaux	pp. 2-3	4	0	4	CHA01	M. J. Marie (p.2)			■			
					CHA02	M. F. Berry (p.2)		■				
					CHA03	Maire de Chaux (p.3)		■				
					CHA04	Maire de Chaux (p.3)		■				
Delle	0	0	0	0								
Etueffont	p.2	1	0	1	ETU01	M. Mme Bourquardez (p.2)						■
Fontaine	0	0	0	0								
Giromagny	0	0	0	0								
Grandvillars	0	0	0	0								
Lachapelle-sous-Rougemont	0	0	0	0								
Montreux-Château	0	0	2	2	MON01	Maire d'Autrechêne (2 p.)				■		
					MON02	Maire de Montreux-Château (1 p.)				■		
Valdoie	0	0	0	0								
Hors registre	0	0	3	3	CHR01	FDSEA (2 p.)						■
					CHR02	Assoc. Défense de la grande combe (2 p.)				■		
					CHR03	Com. Com. Sud Territoire (8 p.)				■		
Ensemble des registres		**7**	**11**	**18**			**3**	**3**	**1**	**5**	**6**	**2**

Tableau – Recensement synthétique des observations et dénombrement par thème

La commission d'enquête a choisi de regrouper les observations en fonction des problématiques abordées. Les thèmes suivants ont ainsi été identifiés :

- droit
- communication

- environnement
- développement et habitat
- économie et commerce
- agriculture.

Une même observation peut comporter plusieurs remarques relevant de thèmes différents. Le recensement des observations a été conduit en fonction de cette typologie thématique.

Les thèmes relatifs à l'économie et commerce (6 observations) ainsi qu'au développement et à l'habitat (5 observations) sont ceux qui appellent le plus de remarques de la part du public. Les thèmes du droit (3), de la communication (3), de l'agriculture (2), de l'environnement (1) ont fait l'objet d'un nombre plus réduit d'observations.

3.2. Procès verbal de synthèse

A l'issue de l'enquête publique, un procès verbal de synthèse a été établie par la commission d'enquête (cf. annexe) conformément aux textes en vigueur. Ce procès verbal rapporte brièvement le déroulement de l'enquête, les observations et contre-propositions formulées par le public, ainsi que les interrogations propres à la commission d'enquête.

Ce procès verbal incluait également les photocopies des pages des registres où des observations avaient été portées, des facs similés des courriers reçus par le Président de la commission d'enquête et les photocopies des pages clôturant chacun des registres, avec mention du nombre d'observations reçues. En conclusion de ce document, la commission d'enquête invitait le Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort, en la personne de son président, à produire s'il le souhaitait un mémoire en réponse.

Le procès verbal a d'abord été transmis par voie électronique le 31 décembre 2013 à M. le Président du Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort sous couvert de M. le Directeur de l'Agence d'urbanisme.

Le 7 janvier 2014, de 8h00 à 9h00, le président de la commission d'enquête s'est rendu dans les locaux de l'Agence d'urbanisme pour remettre un exemplaire original de ce procès verbal à M. Bruno Vidalie, directeur de l'Agence d'urbanisme, qui avait reçu mandat de M. le Président du Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort à cette fin.

Au cours de cette rencontre, le président de la commission d'enquête a présenté le contenu du document, dressé brièvement le bilan des observations reçues et formulé de manière détaillée les différentes questions et demandes d'éclaircissement de la commission d'enquête.

3.3. Procès verbal de synthèse

A la suite de cet entretien, le syndicat mixte du SCoT a adressé le 9 janvier 2014 par voie électronique au président de la commission d'enquête un document de 9 pages intitulé *« Eléments de réponse au procès verbal de synthèse »* (cf. annexe).

3.4. Organisation de l'analyse des observations

Pour chacun des 6 thèmes retenus,

- le contenu de chaque observation est synthétisé ;
- les réponses éventuellement apportés par le Syndicat mixte du SCoT dans ses éléments de réponse sont ensuite rapportées ;
- les remarques et commentaires émanant de la commission d'enquête sont ensuite formulées, accompagnées de conclusions partielles.

3.5. Observations relatives au thème du droit et de la légalité du SCoT

La commission d'enquête a considéré que trois observations portent sur des aspects relatifs au droit et à la légalité du SCoT :

- BES01 et BES04 : M. Viennot, observation non datée
- BES08 : de M. G. Mouilleseaux, maire de Bessoncourt, observation du 17 décembre 2013.

3.5.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

BES01 et BES04 : M. Viennot, observation non datée et observation du 16 décembre 2013

M. Viennot soulève plusieurs moyens entachant la légalité du DOO.

Le projet de SCoT en subordonnant tout projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha sur la zone de Bessoncourt est en contradiction avec l'article L122.1.3 du code de l'urbanisme. Cette clause restrictive est en opposition avec le classement en zone AU – E (zone de Bessoncourt) au PLU communal qui ne fixe aucune contrainte particulière. Dans sa deuxième observation (BES04), M. Viennot prend ensuite acte que le SCoT s'impose au PLU.

L'article L122.1.9 du code de l'urbanisme précise que le DOO peut prévoir que l'implantation d'équipements commerciaux est subordonnée au respect de conditions qu'il fixe et qui portent notamment sur la desserte par les transports collectifs. Le DOO en visant des équipements qui ne sont pas concernés par l'article L122.1.9 est illégal.

L'article L122.1.9 du code de l'urbanisme fait référence à l'importance des équipements futurs mais ne fixe ni seuil, ni plafond au développement des activités commerciales. Aucune base législative n'autorise le DOO à fixer une limite en dessous de laquelle un projet d'aménagement ne serait pas autorisé. Le SCoT ne fournit aucune motivation justifiant une surface minimale de construction. La clause des cinq hectares est contraire au droit européen car méconnaissant la liberté d'établissement garantie par le Traité de Rome.

Les procès verbaux de certaines réunions sont absents. M. Viennot s'interroge sur la motivation de ces « zones d'ombre ».

BES08 : M. G. Mouilleseaux, maire de Bessoncourt, observation du 17 décembre 2013

M. le maire s'étonne que les services de l'Etat n'aient pas les mêmes exigences en matière d'urbanisme à l'égard du SCoT que vis à vis de sa commune (il a été contraint à plusieurs reprises de retirer des autorisations à la demande des services de l'Etat).

Question de la commission d'enquête

Sur le thème de la légalité du DOO, et plus précisément sur la disposition visant à conditionner tout projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha, préalablement défini quant à son urbanisme et à sa destination, la commission d'enquête a souhaité recueillir les observations du Syndicat mixte et a formulé la question suivante : *« En ce qui concerne la ZACom de Bessoncourt, le principe d'ouvrir la zone 2 à d'autres activités que le commerce est-il en accord avec les textes réglementaires ? La commission souhaite une clarification de la nature des activités concernées. Les dispositions relatives à la limite de 5 ha nécessitent également une clarification ».*

3.5.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Le Syndicat mixte a répondu en ces termes aux observations du public :

« BES01, BES04, BES08. Le projet de SCot arrêté respecte le droit autant que faire se peut. Certains points de détail étant à confirmer, notamment sur la diversité des activités au sein des Zones d'Aménagement Commercial ».

A la question de la commission d'enquête, le Syndicat mixte a répondu de la manière suivante *:*

« Toujours dans la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt concernant le seuil de 5 ha relatif à un aménagement cohérent, cette règle sera justifiée dans le DOO et sa formulation explicitée pour que ce qui est recherché soit atteint, à savoir :

- *des usages ayant un fort rayonnement ;*
- *un aménagement global qualitatif sur des bases clairement affichée par avance et évitant tout gaspillage de foncier.*

A noter aussi que le DAC peut encore bouger pour tenir compte des remarques issues de la consultation des personnes publiques, avec l'éventualité d'une ZACom dédiée au pôle urbain « Les quais-Leclerc ».

En outre, le syndicat mixte précise *: « il est clairement de la responsabilité du SCoT de prendre position pour que ce type d'urbanisation évolue vers une logique d'aménagement territorial mieux intégrée et plus durable... ».*

3.5.3. Conclusions partielles de la commission

Deux observations (BES01 et BES04) abordent directement les aspects relatifs au droit en tant qu'elles contestent la légalité du DOO aux motifs que ce dernier vise des équipements non concernés par l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme sur la ZACom de Bessoncourt et fixe une limite de 5 ha en dessous de laquelle un projet d'aménagement ne serait pas autorisé sur la zone 2 de la dite ZACom, en contradiction avec l'article précité lequel article ne fixe aucune surface minimale et avec les règlements européens et que le DOO retient également la possibilité d'accueillir des activités autres que commerciales.

Plusieurs observations regroupées dans le thème « commerce » (BES02, BES03, BES05, BES06 et BES07), sans toutefois mettre en cause la légalité du DOO, s'interrogent néanmoins sur la

justification de la règle des 5 ha minimum pour tout projet d'aménagement sur la zone 2 de la ZAC de Bessoncourt. Les intervenants soulignent que l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme ne prévoit pas de condition de cette nature, jugent peu claire cette disposition et considèrent qu'elle présente un caractère préjudiciable au développement de la zone.

La commission observe que ces observations, au delà de l'aspect juridique, reflètent une préoccupation forte du public exprimée au cours de l'enquête.

Une troisième observation (BES08) est présentée par le maire de Bessoncourt qui a dû retirer des autorisations d'urbanisme à la demande des services de l'État. Il regrette que ces derniers n'aient pas le même niveau d'exigence pour le SCoT.

La réponse du Syndicat mixte sur la légalité du projet de SCoT est jugée peu satisfaisante par la commission d'enquête car non argumentée. La commission s'étonne par ailleurs de l'éventualité évoquée par le Syndicat mixte de créer une ZACom supplémentaire non mentionnée au dossier d'enquête et qui aurait pour conséquence de modifier substantiellement le DOO.

La commission n'entend pas se prononcer sur le caractère légal ou non du SCoT qui relève uniquement de l'appréciation souveraine des juridictions administratives, notamment sur le respect de la libre concurrence économique au regard du droit européen soulevé dans l'observation BES01.

Pour autant, la commission d'enquête développe l'argumentaire suivant en s'appuyant sur le dispositif législatif relatif à l'élaboration du SCoT et l'analyse des pièces composant le dossier.

Le DOO et son contenu sont définis aux articles L122.1.4 à L122.1.9 du code de l'urbanisme. Document prescriptif, le DOO a pour fonction de déterminer, dans le respect des orientations définies dans le projet d'aménagement et de développement durable dont les choix auront été explicités dans le rapport de présentation, les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser.

L'article L122.1.9 issu de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 indique que le DOO « *précise les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces afin de répondre aux exigences d'aménagement du territoire, de cohérence entre équipements commerciaux, dessertes en transport... ».*

La commission d'enquête constate :

1. que le DOO comporte certes un contenu obligatoire mais s'avère également être un outil d'orientations particulièrement souple à l'usage des projets d'un territoire. La limite de 5 ha en dessous de laquelle un projet d'aménagement ne serait pas autorisé sur la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt constitue une forme d'adaptation à une configuration territoriale particulière voulue par le Syndicat mixte garantissant, on peut le supposer, un aménagement foncier cohérent, sous réserve que cette disposition soit justifiée au rapport de présentation, au projet d'aménagement et de développement durable et au DOO. Or tel n'est pas le cas, le Syndicat mixte n'apporte aucun élément justifiant la prise en compte dans le DOO de l'objectif visant à imposer une surface minimale de 5 ha à tout aménagement commercial. L'État, dans son avis en date du 2 octobre 2013, a relevé cette insuffisance de motivation.
2. que si l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme ne détermine aucune surface minimale au dessous de laquelle un projet d'aménagement ne serait pas autorisé, il ne semble pas interdire au porteur du projet d'arrêter une telle disposition, dans la mesure où celle-ci est justifiée au rapport de présentation, au PADD et au DOO.
3. que la possibilité retenue par le DOO d'accueillir des activités autres que commerciales sur la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt n'est pas explicitement indiquée à l'article L122.1.9 qui mentionne uniquement « *l'équipement commercial et artisanal* »**.**

4. que concernant l'observation BES08, celle-ci est présentée plutôt sous la forme d'un constat. Elle en prend acte sans porter d'appréciation particulière.

En conclusion, la commission d'enquête considère que la disposition visant à conditionner tout projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha, préalablement défini quant à son urbanisme et à sa destination, sur la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt, n'apparaît pas en opposition avec l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme. En effet, cet article fixe au DOO des objectifs généraux portant « *sur l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces* » .

Si la disposition contestée fait peser *« des contraintes spécifiques »* pour tout futur aménagement de la zone comme le soulignent les observations BES02 et BES05, ces contraintes visent, on peut le supposer, à orienter et à réguler les implantations commerciales dans le cadre d'un projet d'aménagement cohérent et structuré, y compris en terme de qualité environnementale. Il apparaît à la commission que cet objectif n'est pas contraire aux dispositions de l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme, sous la réserve qu'il soit explicité et justifié au rapport de présentation, (article L122.1.2) au projet d'aménagement et de développement durable (article L122.1) et au DOO. Or, la règle des 5 ha minimum n'apparaît que page 6 du Document d'Aménagement Commercial. De ce fait, la commission d'enquête considère que l'absence de motivation fragilise le DOO. Par conséquent, elle demande au Syndicat mixte de motiver son choix dans la rédaction définitive du rapport de présentation et du projet d'aménagement et de développement durable. Toutefois, la commission prend acte que dans sa réponse, le Syndicat mixte prendra en compte l'absence de motivation puisqu'il indique que cette règle *« sera justifiée dans le DOO et sa formulation explicitée »*.

3.6. Observations relatives au thème de la communication

La commission d'enquête a considéré que trois observations portent sur le thème de la communication :

- CHA03 : M. A. Piccinelli, maire de Chaux, observation du 6 décembre 2013
- CHA02 : M. F. Berry, président Sécurité Chaux, observation du 4 décembre 2013
- CHA04 : M. A. Piccinelli, maire de Chaux, observation du 10 décembre 2013.

3.6.1. Observations du public

CHA03 : M. A. Piccinelli, maire de Chaux, observation du 6 décembre 2013

M. A. Piccinelli considère qu'il est nécessaire d'accélérer les délais d'équipement en fibre optique. Le rapport de présentation (page 34) évoque « 130 sites publics raccordés et la mise en place du SDTAN[17] a pour objectif à long terme la généralisation de la fibre optique ». Il demande que soit précisé sur ce point l'objectif du SCoT à long terme.

CHA02 : M. F. Berry, président Sécurité Chaux, observation du 4 décembre 2013

M. F. Berry constate que le nord Territoire est un territoire vide. La population active est concentrée dans l'Aire urbaine. Chaux est traversé par 8000 véhicules/jour entraînant des pollutions diverses. Les pistes cyclables en projet ne permettront pas à ces flux de se rendre au travail.

CHA04 : M. A. Piccinelli, maire de Chaux, observation du 10 décembre 2013

[17] *Note de la commission : SDTAN = Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique.*

M. A. Piccinelli souligne que la commune et le Pays-sous-Vosgien attendent la réalisation de l'aménagement de la RD465 qui traverse la commune de Chaux. Il souhaite que le SCoT dégage les emprises nécessaires à la réalisation des travaux.

3.6.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Dans sa réponse au procès verbal de synthèse, le Syndicat mixte a fourni les précisions suivantes.

« CHA03. Le projet de SCoT est très favorable à la couverture du territoire habité par le très haut débit des réseaux de télécommunications, au regard des objectifs du SDTAN. Le développement de « la fibre optique jusque chez l'habitant » dans toutes les communes du département est envisagé à long terme et le SCoT s'inscrit par rapport à ces objectifs.

CHA02, CHA04. Concernant un projet de type voie rapide de Belfort à Giromagny, celui-ci n'est pas envisagé dans le court terme par le Conseil général. Si tel était le cas, une Déclaration d'Utilité Publique (DUP) s'imposerait au SCoT. Cependant, l'axe Belfort-Giromagny est parfaitement constitutif de l'armature des mobilités exposée au chapitre B.2 du PADD, induisant une complémentarité entre la route, les voies ferrées, les transports en commun routiers et ferrés et les modes doux. »

3.6.3. Conclusions partielles de la commission

Il s'agit d'observations présentant des questions à caractère technique : communication en terme d'équipement en fibre optique (CH03) et communication en terme d'amélioration du réseau routier (CH02 et CH04).

La commission d'enquête estime que les réponses techniques apportées par le Syndicat mixte répondent de manière circonstanciée aux trois observations précitées. Elle n'a pour sa part pas de complément à ajouter.

3.7. Observations relatives au thème de l'environnement

La commission d'enquête a considéré qu'une observation porte sur le thème de l'environnement :

- CHA01 : M. J. Marie, adjoint au maire de Chaux, observation du 4 décembre 2013.

3.7.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

CHA01 : M. J. Marie, adjoint au maire de Chaux, observation du 4 décembre 2013.

M. J. Marie demande si la zone hachurée concernant la plantation de haies (Haute Vallée de la Savoureuse, page 37 du DOO) se trouve dans l'emprise des bassins de rétention de la commune de Chaux.

Questions de la commission d'enquête

Les mesures de réduction des impacts définis dans l'évaluation environnementale ne semblent pas transcrites par des dispositions suffisamment concrètes dans le DOO. Dans ces conditions, quelles sont les garanties quant à leur mise en oeuvre et à leur efficacité ?

Toutes les incidences du projet considérées comme "significatives" sont par exemple évaluées

"moyennes à faibles" après prise en compte des mesures de réduction (Evaluation environnementale, pages 11 et suivantes). Quels sont les éléments concrets permettant de justifier un tel déclassement ? Comment sont évalués la mise en oeuvre des mesures de réduction et leurs effets ?

L'impact du projet sur la gestion de l'eau potable n'est-il pas minimisé au vu d'un projet urbanistique prévoyant la création de 650 logements par an et la faiblesse de la ressource en eau potable ?

3.7.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Dans sa réponse au procès verbal de synthèse, le Syndicat mixte a formulé les réponses suivantes :

« CHA01. Une vérification est à faire sur la juxtaposition de l'action « planter des haies » et les emprises des bassins de rétention d'eau à Chaux.

Commission d'enquête. Le SCoT intègre des orientations pour prendre en compte la hiérarchisation des enjeux environnementaux décrits dans l'Etat initial de l'Environnement. De fait, le SCoT par ces orientations, limite le plus souvent les incidences sur l'environnement par rapport aux scénarii tendanciels « au fil de l'eau », précisés dans l'Etat Initial de l'Environnement pour chacun des thèmes environnementaux.

A titre d'exemples, on peut trouver des dispositions concrètes dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) :

- *Les principes d'aménagement des espaces-projets ;*
- *Les superficies maximales par commune à horizon 10 ans pour les zones d'urbanisation immédiate externes à l'emprise urbaine ;*
- *La conception durable des constructions et des urbanisations par le biais des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) ;*
- *Les mesures de conservation et de développement de la Trame verte et bleue*

La garantie de la mise en oeuvre de ces dispositions et de leur efficacité s'inscrit par la mise en oeuvre du SCoT après son approbation dans le cadre du principe de compatibilité des documents d'urbanisme locaux et des projets (Zone d'Aménagement Différé, Zone d'Aménagement Concerté, lotissements d'une surface de plancher de plus de 5000 mètres carrés, …) ; et par l'accompagnement des communes dans le cadre des procédures ou à titre pédagogique (le SMSCoT participe aux réunions des personnes publiques associées en amont et est consulté pour avis sur les projets, il publie aussi des notes thématiques…).

Les tableaux comprenant des couleurs sont des grilles de lecture rapide qui renvoient aux incidences détaillées dans les tableaux précédents. Le déclassement de « significatives » à « moyennes à faibles » se justifie par les effets décrits dans le tableau détaillé des incidences. L'évaluation de la mise en oeuvre des mesures de réduction est réalisée grâce aux indicateurs de suivi présentés dans le rapport de présentation dans le cadre du suivi obligatoire du SCoT. Cependant, une relecture attentive de notre part sur les incidences nous semble nécessaire, notamment sur la thématique de l'eau et plus précisément la gestion de l'eau potable et le traitement des eaux usées afin de prendre en compte les remarques de l'Etat à savoir que « la baisse de consommation en eau des ménages ne pourra compenser l'augmentation des besoins ».

Comme précisé précédemment, la thématique de l'eau doit être complétée, tout particulièrement la question de la ressource en eau potable du point de vue quantitatif. Des études finalisées récemment sur la sécurisation de l'alimentation en eau potable du Nord Franche-Comté ainsi que l'élaboration en cours du SAGE du sous-bassin versant de l'Allan, nous permettent de disposer d'éléments complémentaires. Il est précisé que le calcul relatif aux estimations quantitatives de besoins en eau s'appuie sur la population prévue et non sur le nombre de logements à créer. »

3.7.3. Conclusions partielles de la commission

La Commission prend acte que le Syndicat mixte opérera la vérification du point soulevé dans l'observation CHA01.

La commission d'enquête constate que dans sa réponse le Syndicat mixte du SCoT fournit un certain nombre d'exemples visant à démontrer que le DOO contient des dispositions concrètes.

La commission prend acte de la réponse du Syndicat mixte du SCoT, lorsqu'il évoque le principe de compatibilité des documents d'urbanisme vis à vis du SCoT lorsqu'il sera arrêté.

Cependant concernant les exemples de dispositions concrètes citées dans la réponse, la commission d'enquête considère que le DOO n'est pas suffisamment prescriptif sur plusieurs des points cités en exemple.

- Concernant les principes d'aménagement des espaces projets, la commission d'enquête constate que le DOO expose ces principes de manière générale sous forme de schémas synthétiques, sans qu'il soit facile d'appréhender à la lecture du DOO, seul document opposable, comment ils se traduiront de manière concrète dans les documents d'urbanisme.
- Concernant les surfaces maximales par commune à horizon 10 ans, la commission relève la divergence entre les objectifs poursuivis (limitation de la consommation d'espace à 180 ha en page 21) et les informations contenus dans le tableau p. 23, qui font état d'une surface totale d'environ le double.

La commission d'enquête constate en outre que la réponse du Syndicat mixte relative au déclassement des incidences significatives du projet en incidences moyennes à faibles voire positives n'apporte aucune information supplémentaire permettant de motiver ces déclassements. La commission observe que l'argument qui consiste à affirmer *« Le déclassement de « significatives » à « moyennes à faibles » se justifie par les effets décrits dans le tableau détaillé des incidences. »* ne constitue pas une démonstration objective du fait que les dits effets seront obtenus. La commission constate également que ce point est l'un de ceux relevés par l'autorité environnementale dans son avis. La commission d'enquête demande donc au Syndicat mixte de reconsidérer ce point dans la rédaction définitive du SCoT.

En matière d'alimentation en eau potable, la commission d'enquête prend acte du fait que le Syndicat mixte dispose maintenant d'études sur la sécurisation de l'alimentation en eau potable du Nord Franche-Comté et d'informations issues de l'élaboration en cours du SAGE de l'Allan. La commission considère qu'il importe que le SCoT dans sa version définitive intègre ces données.

La commission d'enquête s'interroge sur le sens qu'il faut donner à la réponse ayant trait aux estimations quantitatives de besoin en eau : *« le calcul relatif aux estimations quantitatives de besoins en eau s'appuie sur la population prévue et non sur le nombre de logements à créer ».* Le nombre de logements nouveaux à créer étant directement dépendant des prévisions démographiques, la commission tend à estimer qu'il y a un lien étroit entre ces deux paramètres sauf à considérer que l'estimation du besoin de logements à créer n'est pas correctement corrélé aux prévisions démographiques.

3.8. Observations relatives au thème du développement et de l'habitat

La commission d'enquête a considéré que cinq observations portent sur le thème du développement et de l'habitat :

- BES01 : M. Viennot, observation non datée
- CHR02 : courrier du 12 décembre 2013 de l'Association de Défense de la Grande Combe, Danjoutin
- CHR03 : courrier du 11 décembre 2013 du président de la Communauté de Communes Sud Territoire et délibération en date du 7 mars 2013
- MON01 : M. le maire d'Autrechêne, observation du 16 décembre 2013
- MON02 : M. le maire de Montreux-Château, observation du 17 décembre 2013.

3.8.1. Observations du public

BES01 : M. Viennot, observation non datée

M. Viennot constate que le chiffrage de 200 logements supplémentaires pour la communauté de communes du Tilleul n'est pas justifié (tableau page 21 du DOO). Il regrette que ce tableau ne fasse pas état du nombre de logements réellement créés par secteur.

Il souligne que la limitation du nombre de logements freine la dynamique et pénalise une commune comme Bessoncourt très engagée en terme de logements sociaux.

Enfin, il considère que le SCoT traduit une volonté politique de permettre à Belfort de regagner de la population en pénalisant les autres communes.

CHR02 : courrier du 12 décembre 2013 de l'Association de Défense de la Grande Combe, Danjoutin

L'association s'oppose à un projet d'aménagement de la Grande Combe prévoyant une concentration d'habitation de 300 logements et une consommation de 18 ha de terres agricoles. Elle s'oppose au projet, à la densification de l'habitat et aux problèmes de circulation qui en découleront.

Elle fait valoir :

- *que l'urbanisation prévue ne correspond à aucun besoin réel de logements et entraîne une extension trop brutale du village alors que trop de logements sont vides à Belfort et 5000 logements sont vacants sur le territoire ;*
- *que la procédure de concertation et d'information du public concernant le SCoT est insuffisante. La réunion publique organisée le 9 décembre est tardive car située une semaine avant la clôture de l'enquête ;*
- *que l'habitat social est à positionner sur des terrains publics et non privés.*

CHR03 : courrier du 11 décembre 2013 du président de la Communauté de Communes Sud Territoire et délibération en date du 7 mars 2013

La communauté de communes Sud Territoire considère que les territoires ruraux sont présentés « comme un espace résiduel à la marge de la C.A.B » et que les prescriptions du Scot sont à revoir ou à compléter sur la spécificité du Sud Territoire.

La communauté de communes développe l'argumentaire suivant.

- *L'attrait économique lié au phénomène frontalier (Suisse) n'est pas pris en compte. Les atouts du Sud Territoire sont traités de manière superficielle. Les enjeux futurs de la C.C. sont stratégiques pour l'ensemble du département.*
- *Le Sud Territoire doit être envisagé comme un pôle phare de développement à part entière ce que ne prévoit pas le SCoT qui fait de la zone urbaine belfortaine le centre d'attraction principal des échanges transfrontaliers.*
- *L'urbanisme en secteur rural ne doit pas être conditionné au comblement des « dents creuses ». Le SCoT aura comme conséquence l'arrêt du développement rural tout en consacrant la prépondérance de Belfort.*
- *La mixité sociale dans l'habitat prévue par le SCoT ne tient pas compte de l'acceptation des populations déjà résidentes.*

En conclusion, la communauté de communes Sud Territoire fait valoir que le SCoT méconnaît les enjeux des territoires ruraux, est tourné à l'extrême sur l'agglomération belfortaine.

Dans ces conditions, le SCoT ne pourra répondre à son objectif de programmation à long terme. Par délibération en date du 7 mars 2013, le conseil communautaire refuse le SCoT dans sa version définitive et demande sa révision.

MON01 : M. le maire d'Autrechêne, observation du 16 décembre 2013

Autrechêne est le résultat de la fusion de deux petites communes en 1973. La commune connaît une demande significative de logements de la part de ménages en provenance de l'Alsace. Autrechêne n'entre donc pas en concurrence avec les communes du département. Cette demande peut être satisfaite par la mise à disposition d'un foncier, propriété communale et déjà viabilisé. La commune et ses services sont en état de supporter ce développement. En outre, cet apport de population est indispensable à la pérennité de l'école en RPI avec la commune de Vézelois.

L'habitat semi dispersé est une autre caractéristique de la commune, héritage de son histoire. Dans ce contexte, l'assainissement non collectif est la seule solution et implique, aux yeux du maire, de fixer une surface minimale aux parcelles.

Le maire est en attente de confirmation de pouvoir mobiliser le foncier communal pour le développement de sa commune, et de prendre en considération les contraintes locales en matière d'assainissement.

MON02 : M. le maire de Montreux-Château, observation du 17 décembre 2013

Le maire souligne la croissance démographique de la commune, par un apport de population venant d'Alsace, fondée sur l'attractivité du prix du foncier, moitié moins cher que dans le département du Haut-Rhin. Loin d'être une offre concurrentielle avec celles autres communes du Territoire de Belfort, elle constitue une opportunité et une alternative par rapport à celle de la Haute-Saône.

Le maire souhaite donc que les zones 1NA de Montreux-Château qui sont équipées en assainissement collectif et dotées d'une station d'épuration récente ne soient pas gelées par le SCoT.

3.8.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Le Syndicat mixte a formulé les réponses suivantes.

« BES01. La spatialisation des objectifs de création de logements est justifiée dans le rapport de présentation. Ce document sera néanmoins complété pour une meilleure compréhension.

CHR02. Concernant Danjoutin et le projet de la Grande Combe, celui-ci devra respecter les attentes qualitatives et quantitatives du SCoT, mais il ne peut nullement être condamné à priori, Danjoutin étant identifiée comme pôle de l'agglomération belfortaine.

CHR03. Concernant les remarques propres au Sud Territoire, celles-ci ont déjà été communiquées en mars 2013 et suivies d'un nombre certain d'évolutions élaborées avec les autorités de la communauté de communes. Celle-ci ayant validée la version présentée à l'arrêt du SCoT par son vote lors du Comité syndical du 27 juin 2013.

MON01, MON02 .Concernant Autrechêne et Montreux-Château, ces communes pourront tirer tout le profit possible de leur localisation particulière mais devront procéder par étape dans leurs ouvertures à la construction des zones dédiées . Ce mécanisme est le même pour toute commune : il consiste à piloter l'équilibre court terme/long terme des zones AU. Le SCot évite l'ouverture tous azimuts des droits à bâtir avec obligation pour la commune d'équiper. Par contre, les zones équipées doivent bien être priorisées dans leur ouverture, comme l'indique M. le Maire de Montreux-Château »

3.8.3. Conclusions partielles de la commission

Le thème « développement et habitat » a donné lieu à de nombreuses observations portant sur des points aussi diversifiés que la limitation du droit à construire qui freine la dynamique de certaines communes ainsi que le développement du logement social (BES01, MON01). A contrario, une observation (CHR02) conteste un projet d'urbanisation jugé trop important sur la commune de Danjoutin. Est aussi évoquée la situation des territoires ruraux jugée insuffisamment prise en compte dans le projet (CHR03) au détriment de la ville de Belfort.

Les observations BES01 et BES02 s'interrogent sur le principe d'aménagement foncier supérieur à 5 ha sur la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt. La commission d'enquête renvoie à son analyse sous le thème « droit et légalité du DOO » (cf. 3.5.3).

Sur la limitation du nombre de logements, la commission considère que cette mesure présente des incidences positives sur la consommation des espaces agricoles. Le SCoT en régulant la production de logements n'entend pas limiter l'offre en logements sociaux puisqu'il est indiqué un objectif de 20 % de logements sociaux à atteindre sous réserve des financements. Le Syndicat mixte, dans sa réponse aux observations du public, estime que « la spatialisation des objectifs de création de logements est justifiée dans le rapport de présentation ». La commission d'enquête ne partage pas pleinement cet avis d'ailleurs le Syndicat mixte indique *« ce document sera néanmoins complété pour une meilleure compréhension »*. En effet, la commission d'enquête estime que le rapport de présentation ne justifie pas de manière suffisamment approfondie et explicite, notamment sur la méthodologie de calcul ayant abouti à la répartition des créations de logements entre la ville de Belfort, les communes composant la première et les deuxièmes couronnes et les différentes communautés de communes mentionnées au tableau page 21 du DOO, les choix ayant permis de définir ce que le DOO qualifie *« d'ordre de grandeur à respecter en matière d'artificialisation à l'usage d'habitat »*. La commission d'enquête remarque que l'absence d'un plafond de la superficie à urbaniser pour la ville de Belfort contribue à donner une impression de *« favoriser »* la ville centre au détriment des autres communes et communautés de communes (BES01, CHR03) et ne permet pas une lisibilité dans la répartition de la mobilisation du potentiel de renouvellement urbain (cf. BES01 : *« la création de 200 logements supplémentaires pour la communauté de communes du Tilleul n'est pas justifiée* »).

Subsidiairement, la commission d'enquête invite le Syndicat mixte à identifier au tableau page 21 du DOO les communes composant la première couronne , la deuxième couronne Nord et la deuxième couronne Sud incluses dans la Communauté d'Agglomération Belfortaine.

Concernant l'observation CHR03, la commission d'enquête observe que le Syndicat mixte produit une non réponse considérant que le projet de SCoT a été validé par la communauté de communes du Tilleul par l'intermédiaire du vote émis lors du comité syndical du 27 juin 2013.

La commission d'enquête constate également que la maîtrise de la consommation foncière dédiée à l'urbanisation ne paraît pas être un objectif partagé par l'ensemble des collectivités. Elle observe que la maîtrise du foncier ne passe pas par la définition d'objectifs de densité moyenne (nombre de logements/hectare) appréciés à l'échelle de la ville de Belfort, des communes des premières et deuxièmes couronnes ainsi que des communautés de communes avec répartition d'un « droit à construire » raisonné pour chaque commune. La commission considère qu'une méthodologie plus claire aurait conduit à une meilleure équité, lisibilité et compréhension des objectifs de création de logements à l'échelle du territoire et aurait contribué à éviter les critiques portant sur une certaine forme de favoritisme à l'égard de la ville de Belfort.

Sur l'observation CHR02 qui s'oppose à un projet d'aménagement de 300 logements sur la commune de Danjoutin le Syndicat mixte, dans sa réponse, rappelle que la commune *« devra respecter les attentes qualitatives et quantitatives du SCoT »*. La commission d'enquête est en accord avec cette réponse mais elle s'étonne du terme *« attentes »* employé par le Syndicat qui ne lui paraît pas correspondre au caractère prescriptif du DOO.

Sur les observations MON01 et MON02 produites par les maires des communes d'Autrechêne et Montreux-Château lesquelles communes souhaitent mobiliser tout le foncier disponible pour leur développement alors qu'elles disposent d'un potentiel foncier et démographique important le Syndicat mixte précise que « ces communes *pourront tirer tout le profit possible de leur localisation particulière, mais devront procéder par étape dans leurs ouvertures à la construction des zones dédiées* ». La commission se satisfait de la réponse du Syndicat mixte qui s'inscrit dans les objectifs de limitation de nouvelles emprises foncières tout en régulant et en maîtrisant de manière progressive l'urbanisation.

3.9. Observations relatives au thème de l'économie et du commerce

La commission d'enquête a considéré que 6 observations portent sur le thème de l'économie et du commerce :

- BES01 : M. Viennot, observation non datée
- BES02 : Oxylane group, observation du 9 décembre 2013
- BES03 : Immochan, observation du 9 décembre 2013
- BES05 : M. Ettwiller, maire de Phaffans, observation du 13 décembre 2013
- BES06 : FREY aménagement et promotion, observation du 9 décembre 2013
- BES07 : Maître A. Gire, observation reçue par courrier électronique le 17 décembre 2013.

3.9.1. Observations du public et questions de la commission d'enquête

BES01 : M. Viennot, observation non datée

Le courrier remis par M. Viennot comprend deux parties, dont l'une porte sur la ZACom de Bessoncourt en particulier, et la seconde sur divers points du DOO.

Concernant la ZACom, M. Viennot évoque des imprécisions à propos des orientations du secteur 2 :

- *les conditions d'ouverture à d'autres activités ne sont pas décrites, ainsi qu'est soulignée l'absence de définition des activités à fort rayonnement ;*
- *l'auteur déplore également de n'avoir pu avoir accès aux comptes rendus des débats sur ce sujet ;*
- *implicitement est demandé un éclairage sur le principe d'aménagement foncier supérieur à 5 ha.*

BES02 : Oxylane group, observation du 9 décembre 2013

L'observation argumente sur l'orientation du secteur 2 de la ZACom de Bessoncourt qui demande de lier tout projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha, la jugeant de nature à compromettre « la viabilité et le développement des activités commerciales… » Il est demandé de rendre possible l'implantation de nouvelles activités ne nécessitant pas un projet surdimensionné.

BES03 : Immochan, observation du 9 décembre 2013

Le courrier porte sur le DAC, et pose plusieurs questions sur le contenu du DOO.

- *La première remarque de l'observation porte sur la classification des commerces en 3 catégories : rayonnement de proximité, de semi-proximité, à fort rayonnement. L'observation souligne le caractère subjectif de cette classification. Il est demandé la suppression de cette classification.*
- *La remarque 2 souligne également la subjectivité du critère « commerces favorisant l'animation urbaine » à implanter prioritairement dans les centres des communes. Il y est également précisé que cette orientation est inapplicable à Bessoncourt. Il est demandé de laisser libre court aux enseignes pour s'implanter.*
- *La remarque 3, corollaire de la remarque 2 est un argumentaire pour que la ZACom de Bessoncourt soit reconnue à la fois comme pôle de proximité pour les communes rurales et comme pôle rayonnant intra et extra SCoT.*
- *La remarque 4 est une demande de précision quant aux orientations du schéma de la page 17 du DOO. Elle revient à nouveau sur le rôle de pôle de proximité de la zone. Puis, elle s'appuie sur l'avis de l'Etat pour dénoncer la possibilité d'ouvrir la zone à des activités autres que commerciales. Enfin, elle porte une interrogation sur le principe que « tout projet doit être lié à un aménagement foncier supérieur à 5 ha », jugé peu clair.*

En annexe, le courrier propose une réécriture des pages 12 (4.1 et 4.2) et 16 (4.4) du DOO.

Immochan est en attente d'une réponse détaillée sur chacun de ces points.

BES05 : M. Ettwiller, maire de Phaffans, observation du 13 décembre 2013

L'observation déposée pose une double interrogation sur les motifs du classement de la ZACom en deux zones, et sur le fait que dans la zone 2 des activités autres que commerciales puissent être implantées.

Il y est également demandé sur quelle analyse est fondée la directive de réserver le foncier à des projets supérieurs à 5 ha. Cette disposition est considérée comme préjudiciable au développement de la ZACom.

BES06 : FREY aménagement et promotion, observation du 9 décembre 2013

Frey A&P représente la SCI Golf filiale de la Société FRF 2 propriétaire du bâtiment commercial accueillant les enseignes Signature Cuisine, Gustin Boulangerie et Rêve de literie.

Ce document est un copier-coller légèrement remanié du courrier remis par Immochan et annexé au registre de Bessoncourt.

Les remarques et attentes de précisions sont similaires.

BES07 : Maître Gire, observation reçue par courrier électronique le 17 décembre 2013

La première partie de l'observation est une interrogation sur les motivations qui ont conduit à diviser la zone d'aménagement commercial de Bessoncourt en 2 secteurs.

La deuxième porte sur la fixation d'un seuil minimal de 5 ha. Maître Gire considère que l'article L122-1-9 du code de l'urbanisme ne prévoit pas de condition de cette nature. Il souligne également une contradiction avec la Loi Grenelle 2 dont l'objet principal est l'économie de consommation d'espaces.

Maître Gire est en attente sur ce sujet de justifications appuyées sur les dispositions de l'article L122-1-9 du code de l'urbanisme.

Questions de la commission d'enquête

En ce qui concerne la ZAComde Bessoncourt, le principe d'ouvrir la zone 2 à d'autres activités que le commerce est-il en accord avec les textes réglementaires ? La commission souhaite une clarification de la nature des activités concernées.

Les dispositions relatives à la limite de 5 ha nécessitent également une clarification.

3.9.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Les réponses du syndicat mixte aux observations du public et aux questions de la commission d'enquête ont donné lieu à un exposé unique.

« Concernant la ZAC de Bessoncourt, la possibilité d'y accueillir des activités autres que commerciales sera l'objet d'une étude juridique d'où il ressortira le maintien ou la suppression du terme. L'idée initiale est de ne pas exclure des activités non commerciales qui seraient favorables au fort rayonnement du Territoire de Belfort. Nous avons connaissance de DAC approuvés instaurant certaines zones commerciales mixtes.

Toujours dans la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt, concernant le seuil de 5 ha relatif à un aménagement cohérent, cette règle sera justifiée dans le DOO et sa formulation explicitée pour que ce qui est recherché soit atteint, à savoir :

- *des usages ayant un fort rayonnement ;*
- *un aménagement global qualitatif sur des bases clairement affichées par avance et évitant*

tout gaspillage de foncier.

A noter aussi que le DAC peut encore bouger pour tenir compte des remarques issues de la consultation des personnes publiques, avec l'éventualité d'une ZACom dédiée au pôle urbain « Les Quais-Leclerc ».

La difficulté à bien mettre en place le DAC a son origine dans le manque de clarté des textes. Une consultation de DAC récemment approuvés nous conduit à ne pas délaisser les orientations que notre SCoT propose. Il est clairement de la responsabilité du SCoT de prendre position pour que ce type d'urbanisation évolue vers une logique d'aménagement territorial mieux intégrée et plus durable… »

3.9.3. Conclusions partielles de la commission

Les conclusions partielles de la commission d'enquête sur les points soulevés ici ont été traitées dans le paragraphe 3.5 consacré au thème du droit et de la légalité du projet de SCoT.

Seules les conclusions principales de la commission sur ces points sont rappelées ci-après.

Le présent paragraphe analyse également les contre-propositions émises dans les observations BES03 ET BES06.

La commission d'enquête considère que la disposition visant à conditionner tout projet à un aménagement foncier supérieur à 5 ha, préalablement défini quant à son urbanisme et à sa destination, sur la zone 2 de la ZACom de Bessoncourt, n'apparaît pas en opposition avec l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme. En effet, cet article fixe au DOO des objectifs généraux portant « *sur l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces* » .

Si la disposition contestée fait peser *« des contraintes spécifiques »* pour tout futur aménagement de la zone comme le souligne les observations BES02 et BES05, ces contraintes visent, on peut le supposer, à orienter et à réguler les implantations commerciales dans le cadre d'un projet d'aménagement cohérent et structuré, y compris en terme de qualité environnementale. Il apparaît à la commission que cet objectif n'est pas contraire aux dispositions de l'article L122.1.9 du code de l'urbanisme, sous la réserve qu'il soit explicité et justifié au rapport de présentation, (article L122.1.2) au projet d'aménagement et de développement durable (article L122.1) et au DOO. Or, tel n'est pas le cas puisque la règle des 5 ha minimum n'apparaît que page 6 du Document d'Aménagement Commercial. De ce fait, la commission d'enquête considère que l'absence de motivation fragilise le DOO. Par conséquent, elle demande au Syndicat mixte de motiver son choix dans la rédaction définitive du rapport de présentation et du projet d'aménagement et de développement durable. Toutefois, la commission d'enquête prend acte que dans sa réponse, le Syndicat mixte prendra en compte l'absence de motivation puisqu'il indique que cette règle *« sera justifiée dans le DOO et sa formulation explicitée »*.

Enfin, et sur la possibilité offerte par le DOO d'accueillir des activités autres que commerciales, la commission d'enquête relève que l'article L122.1.9 n'autorise que *« l'équipement commercial et artisanal »*.

La commission d'enquête observe que la contre-proposition d'Immochan (BES03), reprise par Frey aménagement (BES06) demande la suppression dans les dispositions générales de la rédaction du DOO (p. 12) des classements par niveaux de rayonnement qui sont considérés comme porteuses de subjectivité du point de vue de plusieurs observations. Ces observations font également état des demandes suivantes :

- réduction à 100 m² (au lieu de 300 m²) des surfaces de ventes localisables au sein des pôles ou des ZACom
- suppression du tableau de classification localisation/rayonnement
- suppression de la notion de commerce de proximité/semi proximité.

Les observations BES03 et BES06 proposent en outre une rédaction alternative sur le positionnement de la ZAC de Bessoncourt comme un pôle à vocation départementale et interdépartementale. La proposition vise à accroître l'attractivité de la zone par un aménagement global qualitatif du parc, avec un programme d'enseignes à fort potentiel. La distinction de 2 secteurs n'apparaît pas dans la rédaction proposée.

Dans le paragraphe « vocation et de la stratégie foncière », Immochan et Frey proposent la mise en œuvre d'une réflexion de programmation sur les potentiels d'accueil du parc de Bessoncourt, qui pourrait être le préalable à l'évolution du PLU. Le complément de cette demande s'inscrit dans la partie « qualité de l'aménagement et de l'intégration de la zone ». L'idée générale est d'introduire dans le PLU un zonage comprenant des orientations d'aménagement et de programmation et une réglementation d'urbanisme spécifique.

La commission d'enquête observe que le Syndicat mixte ne s'est pas prononcé sur ces contributions et leurs contenus. La commission d'enquête observe que le DOO et plus généralement l'ensemble du projet de SCoT ne donnent pas de définitions claires concernant les notions de niveau de rayonnement des activités commerciales. La commission considère que ceci constitue une source d'incertitudes et demande au syndicat mixte soit de rendre explicite la rédaction du DOO sur les points évoqués dans les observations BES03 et BES06, soit de supprimer la référence à ces notions. La commission d'enquête considère en outre qu'elle n'est pas en mesure d'évaluer l'intérêt de la contre-proposition de réduction à 100 m^2 (au lieu de 300 m^2) des surfaces de vente et constate le manque de justification de cette limite.

3.10. Observations relatives au thème de l'agriculture

La commission d'enquête a considéré que 2 observations portent sur la protection de l'agriculture :

- ETU01 : M et Mme Bourquardez , agriculteurs à Reppe, observation non datée
- CHR01 : FDSEA, observation transmise par courrier du 12 décembre 2013.

3.10.1. Observations du public

ETU01 : M et Mme Bourquardez , agriculteurs à Reppe, observation non datée

Les auteurs de l'observation s'associent aux remarques de l'avis de la Chambre d'Agriculture portant sur la protection des terres agricoles. Ils s'inquiètent de l'absence de directives précises pour la mise en œuvre des périmètres de réciprocité. Ils souhaitent le maintien des pâturages de proximité, nécessaires de leur point de vue, au suivi du troupeau. Ceux-ci seraient menacés par le projet de PLU de Reppe.

CHR01 : FDSEA, observation transmise par courrier du 12 décembre 2013

Après quelques considérations sur la disparition des terres fertiles (2 000 ha en 6 ans) l'observation souligne la faiblesse de l'objectif de réduction de l'artificialisation du PADD (20%) qui ne serait atteint que par l'effet mécanique de la baisse de la demande en logements. Il est regretté l'absence de directives en matière de comblement des espaces disponibles et de limitation des extensions et de densification.

S'agissant des ZAC, l'observation prend acte de la diminution de 100 ha par comblement des ZAC non aménagées. Il est demandé l'affichage des surfaces disponibles dans les ZAC existantes avant toute ouverture nouvelle. L'économie du foncier agricole et naturel doit être priorisée dans tout aménagement de ZAC.

A propos du DOO, le préliminaire de la remarque est qu'il ne faut pas considérer l'espace agricole comme une réserve foncière.

Le plafond de 15 % prévu pour les extensions urbaines en zones AU est jugé comme excessif au regard d'une prévision INSEE de croissance de population de 1 % pour l'ensemble du département.

Suivent des considérations sur la disparition des bons sols agricoles consécutive aux extensions urbaines, aux reprises hâtives par les propriétaires fonciers surtout en périphérie des communes, et sur les difficultés d'installation de jeunes agriculteurs en raison du manque de lisibilité sur la disponibilité des terrains.

Il est notamment demandé :

- *d'imposer une densité de logement par hectare et par secteur,*
- *de comptabiliser puis de prioriser le comblement des espaces disponibles,*
- *de prendre en compte tous les espaces situés à l'intérieur de l'emprise urbaine, et sans aucune dérogation pour aucune commune pour le calcul des quotas d'urbanisation.*

Enfin, il est souhaité dans l'observation que soient mis en place, en concertation avec la profession, des dispositions spécifiques pour la pérennisation d'une activité agricole périurbaine.

3.10.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Les réponses du Syndicat mixte sont formulées dans les termes ci-après.

« La volonté exprimée dans le SCoT est bien que les documents d'urbanisme intègrent pleinement les particularités locales de l'activité agricole dans et autour de la commune, qu'il s'agisse de principe de réciprocité, de pâturages de proximité, de chemins d'exploitation, de particularités culturales, d'équipements, …

Concernant les zones d'activité, le SCoT retient la valeur de 100 ha comme objectif de limitation de l'artificialisation en dehors des emprises urbaines. Il est particulièrement difficile en ce domaine de se montrer affirmatif sur un chiffre prévisionnel, aussi ce chiffre doit-il être compris comme un maximum possible , et il est inexact de considérer que le SCoT « prend acte » d'une telle urbanisation. Pour autant, le SCoT signifie (DOO – page 21) que les implantations se feront d'abord sur des sites déjà engagés – pour certains déjà artificialisés – et que les terrains non occupés mais voués à recevoir des activités, devront maintenir en l'état leur fonction agricole ou naturelle. Les autres sujets sont traités en réponse à la commission d'enquête. (cf. partie « II – Éléments de réponse aux questionnements de la commission d'enquête – Projet urbain / Consommation d'espaces agricoles ») »

3.10.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête observe qu'en réponse à l'observation ETU01, le Syndicat mixte rappelle sa volonté que le SCoT intègre pleinement les particularités locales de l'activité agricole dans et autour de la commune, qu'il s'agisse de principe de réciprocité, de pâturages de proximité, de chemins d'exploitation, de particularité culturales, d'équipements…

Concernant l'observation CHR01, la commission d'enquête observe que l'objectif de limitation d'artificialisation en dehors des emprises urbaines retenu dans le projet de SCoT est de 100 ha, et que le Syndicat mixte indique que ce chiffre doit être *« compris comme un maximum »*. La commission d'enquête considère qu'il est important que cette limitation soit exprimée sans ambiguïté dans la rédaction finale.

Les autres conclusions partielles de la commission sur ce thème sont exprimées dans les parties « projet urbain » et « consommation d'espaces agricoles » (cf. infra).

3.11. Questions de la commission relative au périmètre du SCoT

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires concernant le périmètre du SCoT.

3.11.1. Questions de la commission d'enquête

La commission s'interroge sur le périmètre tel qu'il est défini dans le projet de SCoT du Territoire de Belfort. Ce périmètre est-il le plus pertinent ?

Le code de l'urbanisme fixe les principes à respecter lors de la délimitation du périmètre. Il doit être d'un seul tenant et sans enclave. Il doit notamment tenir compte des périmètres des groupements de communes ainsi que des périmètres des plans de déplacement urbains, schéma de développement commercial et programme local de l'habitat (PLH) et il a à prendre en compte la réalité de fonctionnement des territoires.

A l'intérieur du périmètre défini, le fonctionnement de territoires aussi différents que la communauté d'agglomération de Belfort et la communauté de communes du Sud Vosgien est-il suffisamment pris en compte ?

Le périmètre du SCoT est limité au département du Territoire de Belfort alors que l'aire urbaine dans lequel ce périmètre est en partie inscrit est beaucoup plus vaste. Comment le projet de SCoT contribue-t-il à assurer une mise en cohérence suffisante des orientations en matière d'urbanisme, d'habitat, de développement économique et commercial, de déplacements, d'environnement... à l'échelle de l'aire urbaine Belfort Montbéliard Héricourt Delle ?

3.11.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

« Le périmètre du SCoT, à l'époque où il a été retenu (en 2000) était le plus large possible, alors qu'il aurait pu se limiter à la CAB ou encore éclater en schémas de secteurs intercommunaux. Des études préliminaires ont été faites en leur temps, lesquelles ont amené le préfet à définir le périmètre actuel. Celui-ci s'est ainsi stabilisé autour d'une réalité géographique, administrative, économique et sociale qui n'est pas dénuée de sens : le bassin de vie centré sur Belfort, qu'il recouvre assez convenablement, même si on peut regretter que les communes proches de la Haute-Saône en soient restées exclues. En outre le périmètre actuel est porté dans le cadre du syndicat, par des collectivités conscientes de leurs liens et intérêts communs.

La conception du SCoT intègre (cf. PADD, part. A, ch. 1., 2., 3.) la réalité des enjeux hors périmètre et des relations régionales à plusieurs échelles : inclusion au « Nord Franche-Comté », contact avec l'Alsace (avis favorable du SCoT limitrophe du Pays Thur Doller), le Canton du Jura (approbation reçue de la République et Canton du Jura), ainsi que des dynamiques partagées avec les entités plus larges (avis favorable de la région Franche-Comté,). Le parti pris général est de contribuer à cette dynamique, précisément au sein de l'Aire urbaine.
Des SCoT voisins existent, à différents niveaux de maturité. Une démarche est engagée sous l'égide du Préfet de Région afin d'instaurer un « InterSCoT » de l'Aire urbaine, à travers les thèmes de

l'environnement, des grandes infrastructures, des politiques de transports,… Le Syndicat mixte du SCoT du Territoire de Belfort y voit un grand intérêt et a affiché vis-à-vis des autorités les dispositions les plus favorables vis-à-vis de cette démarche. »

3.11.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête observe en accord avec le syndicat mixte que le périmètre recouvre une réalité géographique et administrative, économique et sociale, centrée sur le bassin de vie de Belfort, qu'il existe une conscience collective des enjeux portée par les collectivités membres du syndicat, et que le périmètre arrêté est également le résultat de la volonté de ne pas morceler le département en schémas de secteurs intercommunaux.

La commission considère que la volonté de ne pas laisser de coté des parties de territoire et de définir un SCoT à l'échelle du département est justifiée.

La commission d'enquête fait cependant le constat que le projet de SCoT mis à l'enquête contient peu de références au bassin de l'Aire urbaine Belfort/Montbéliard/Héricourt/Delle et à l'agglomération de Montbéliard en particulier. La commission d'enquête considère qu'à l'échelle du Nord Franche-Comté, l'Aire urbaine constitue sous bien des aspects une réalité fonctionnelle dans le quotidien des habitants en matière de transports, de santé, d'activités économique et commerciales ou d'enseignement supérieur... La commission d'enquête estime que la cohérence avec l'agglomération limitrophe appartenant au même bassin de vie doit constituer un axe prioritaire. La commission prend acte de l'intérêt exprimé par le Syndicat mixte de participer à la démarche d'élaboration d'un InterSCoT de l'Aire urbaine.

En matière d'activités commerciales, la commission d'enquête recommande que le projet concernant la partie ZACom Pôle Sud du DAC soit mis en cohérence avec le projet ATOLL présenté par le maire de Montbéliard en février 2013, qui prévoit la création d'un espace commercial de 40 ha qui pourrait se révéler directement concurrentiel avec l'ensemble des zones commerciales du Territoire de Belfort, voire des départements voisins.

3.12. Questions de la commission relative à la « durée » du SCoT

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires concernant la « durée » du SCoT.

3.12.1. Questions de la commission d'enquête

La durée de validité du SCoT, fixée à 2020, n'est-elle pas trop courte :

- *vis à vis des objectifs de la loi,*
- *vis à vis du délai nécessaire à la mise en conformité des documents d'urbanisme ?*

3.12.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

« Le SCoT a été mis à l'étude en 2010, d'où une logique décennale (horizon acceptable en terme de prospective) qui établit sur 2000>2010 l'analyse des évolutions et les projections sur 2010>2020. Cet horizon n'est pas imposé par les textes, lesquels demandent un bilan six ans après approbation. Or, nous sommes en 2014. 2020 sera donc l'année consacrée à l'évaluation obligatoire du SCoT, préalable à une éventuelle remise à niveau. Un suivi en continu est prévu par le Syndicat Mixte (avec rapport annuel) permettant d'anticiper si besoin. Il n'y a pas en soi de limite de validité pour un SCoT. Tant que les dispositions rendues opposables ne sont pas modifiées, celles-ci continuent à être applicables.

2020 est une date qui laisse aux POS (compatibilité immédiate) et aux PLU (délai de trois ans) existants le temps nécessaire de se mettre en compatibilité. »

3.12.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête prend acte de la réponse du Syndicat mixte qui indique (1) que le SCoT a été bâti sur une logique décennale 2010/2020, incluant le temps d'étude et d'élaboration et que les textes prévoient un bilan 6 ans après approbation, (2) que celle-ci interviendra en 2014 et que 2020, dernière année, sera consacrée à l'évaluation et (3) que l'échéance 2020 est compatible avec le temps nécessaire aux mises en compatibilité des PLU et des POS.

La commission note avec intérêt que le syndicat mixte prévoit un suivi continu afin de pouvoir anticiper si besoin.

La commission d'enquête prend acte que le SCoT arrêté demeurera valide tant qu'une révision n'aura pas été arrêtée. La commission d'enquête considère cependant considère que la durée prévue avant possible révision est courte au regard des délais nécessaires à la mise en compatibilité des documents d'urbanisme. En effet, ce n'est qu'en 2017 que tous les documents locaux d'urbanisme seront compatibles, alors que dès 2020, le SCoT est potentiellement modifiable.

3.13. Questions de la commission relative à l' « opérationnalité » du DOO

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires concernant le caractère opérationnel du DOO.

3.13.1. Questions de la commission d'enquête

Eu égard aux textes en vigueur, le DOO est-il suffisamment précis pour être pleinement opérationnel, notamment lorsque les communes auront à le mettre en oeuvre dans le cadre de la mise en compatibilité de leur document d'urbanisme ?

A titre d'exemple, il est indiqué que l'ensemble des zones à urbaniser externes ne devra pas excéder 15% de l'emprise urbaine existante : la définition de l'emprise urbaine (p. 22 du DOO) ne sera-t-elle pas sujette à interprétation et source de difficulté ?

Un autre exemple est constitué par la notion de niveau de rayonnement des activités commerciales (p. 12 du DOO) : comment sont définis précisément les niveaux dits de « proximité », « semi-proximité » et de « fort rayonnement » ?

3.13.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

« Le DOO est un document d'orientation et d'objectifs (sic) qui laisse de l'espace aux acteurs qu'il encadre, à l'image d'un gabarit. Parler d'opérationnalité est exagéré, car le SCoT n'est maître d'ouvrage d'aucun aménagement factuel : ceux-ci lui sont rattachés par une obligation de compatibilité .

Cette obligation de compatibilité doit cependant être exprimée avec une clarté maximale, même si les réponses pourront prendre différentes formes. Le DOO vise donc des notions aussi claires que possible et son expression sera améliorée avant approbation. Une lecture attentive sera réalisée à cette fin.

A travers plusieurs années d'expériences et de nombreux avis et accords que le SMSCoT a été amené à formuler sur des documents locaux, il a toujours été possible de rentrer dans les normes du projet

qui étaient en construction. Ceci s'est fait grâce à un travail coopératif entre les services du syndicat et ceux des communes. Cette activité de service et de conseil s'avère indispensable à la mise en oeuvre du SCoT. Elle sera maintenue durablement par le syndicat mixte. Concernant les exemples cités :

- La notion de rayonnement commercial est précisée en tant que notion territoriale (rattachement d'une activité commerciale à des échelles identifiables : le quartier, la commune, l'intercommunalité, le département, le supra-départemental). Le SCoT ne prend pas parti sur les effets concurrentiels des activités commerciales entre elles. Il s'attache à construire une organisation équilibrée et liaisonnée des pôles de services –incluant le commerce- pour une bonne couverture du territoire.

- La notion d'emprise urbaine existante sera communiquée publiquement (carte et chiffres) pour chaque commune (avec un suivi dans le temps) sur le site du SCoT dès son approbation. Les emprises sont cartographiées selon une méthode éprouvée recoupant le cadastre, les données de l'IGN (BD Topo) et la photo-interprétation, et est gérée par un SIG. Cette méthode sera annexée au DOO. »

3.13.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête observe que le Syndicat mixte considère que le DOO doit laisser de l'espace aux acteurs. Toutefois, il indique son intention de procéder à une amélioration de sa rédaction afin de le rendre le plus clair possible. Pour pallier d'éventuels désordres d'interprétation, le Syndicat mixte propose de maintenir une activité de conseil entre les communes et les services du Syndicat mixte.

Sur le premier exemple mentionné, la commission d'enquête prend également acte de l'absence de précision sur la notion de rayonnement commercial, point qui a fait l'objet de 4 observations. La commission d'enquête considère que la réponse apportée par le Syndicat mixte sur la notion de rayonnement commercial ne lève pas la part d'arbitraire et que le DOO dans sa version finale doit être dénué de toute ambiguïté sur ce point.

Concernant le deuxième exemple, la commission d'enquête regrette que les éléments de méthode annoncés n'aient pas été fournis dans la version du DOO soumis à l'enquête publique, mais note avec satisfaction que la notion d'emprise urbaine sera précisée par une cartographie de chacune des communes et que la méthodologie utilisée sera annexée au DOO. La commission d'enquête prend acte de l'intention louable de clarification.

La commission d'enquête observe que l'efficacité du Document d'Orientation et d'Objectifs du SCoT repose pour une bonne part sur sa portée normative. Elle rappelle que la loi Grenelle II a renforcé le rôle du DOO et que celui-ci, pour atteindre ses objectifs, doit énoncer des normes générales sous forme de principes. Tout en laissant une liberté d'action aux communes, le DOO doit donc énoncer un corpus de règles suffisamment précises pour servir l'idée directrice.

La commission d'enquête souligne la convergence de vue entre plusieurs des avis exprimés par les personnes publiques associés et notamment par l'Etat et la Chambre Interdépartementale d'Agriculture, plusieurs observations du public et l'opinion de la commission d'enquête. La commission d'enquête observe ainsi qu'il existe un large consensus pour regretter le manque de précision du DOO qui ne lui confère pas suffisamment le caractère prescriptif attendu.

En l'état actuel de sa rédaction et sans préjuger des compléments apportés par le Syndicat mixte à la rédaction définitive, la commission d'enquête émet une réserve quant à la capacité prescriptive du DOO au regard de l'article L122.1.5 du code de l'urbanisme.

3.14. Questions de la commission relative au projet urbain

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires concernant le projet urbain.

3.14.1. Questions de la commission d'enquête

Le volume de production de logements fixé à 650 logements par an dont 328 logements liés à la diminution de la taille des ménages (décohabitation, divorces...) n'est-il pas surévalué d'autant qu'il existe un taux de vacances important au niveau du territoire (plus de 9 %).

Il ne semble pas exister d'objectifs suffisamment précis en matière de densité dans la perspective de limitation de l'étalement urbain. Est-il envisagé de fixer de tels objectifs ?

Comment se justifie l'apparente absence d'un plafond d'urbanisation pour Belfort ?

Il existe une incohérence entre les objectifs de limitation de l'artificialisation hors emprise urbaine fixée à 180 ha (p. 21 du DOO) et le tableau page 23 qui autorise pratiquement le double. Cet état de fait ne risque-t-il pas d'être une source de difficultés ?

Dans le projet de SCoT, seule est considérée comme une extension de l'emprise urbaine une parcelle ou un ensemble de parcelles présentant une emprise enserrée par l'urbanisation dont la superficie est supérieure à 50 ares. Cette manière de faire n'est pas usuelle. N'a-t-elle pas pour conséquence une majoration « artificielle » du droit à construire ?

3.14.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

« *Le scénario de production de 650 logements/an résulte du croisement de deux phénomènes estimés :*

- Les projections démographiques (avec choix de l'hypothèse haute –même si celle-ci n'est pas excessivement éloignée de l'hypothèse médiane-) en nombre de ménages (notion qui intègre le mieux les multiples formes d'évolutions sociodémographiques) ;

- L'érosion et le renouvellement du parc résidentiel existant.

Ce point du rapport de présentation sera repris et explicité pour améliorer sa compréhension. Une précision cependant concernant la vacance de logements existants, souvent opposée à la construction de logements neufs. De fait le lien est inverse : plus il y a vacance, plus il faudra renouveler et donc bâtir. Le besoin de renouvellement du parc est accru par la vétusté et l'inadéquation de l'existant, que révèle un taux de vacance élevé.

La question de la densité (que le code de l'urbanisme évoque sous forme d'une possibilité et non sous forme obligatoire) n'a pas donné lieu à une norme quantitative. Il s'agit d'un choix réfléchi lié à des raisons urbanistiques et techniques propres à la diversité du territoire couvert par le SCoT. Cette notion de densité est trop souvent l'objet d'un raccourci considérant qu'elle est la clé qui réduit directement l'impact de l'étalement urbain. L'option retenue par le SCoT est plutôt d'encadrer le zonage des extensions à court terme (là où les coups d'urbanisation partent) et d'inciter à la construction au sein des emprises existantes. Toutefois, le SCoT invite les PLU à travailler sur les règles d'urbanisation, le cas échéant par des seuils de densités… parfaitement adaptés à leurs contexte.

L'absence de plafond d'urbanisation de Belfort se justifie par le fait que la commune a déjà atteint les limites physiques de son extension et que celle-ci sera limitée par le respect des enjeux environnementaux (ZNIEFF, Espaces Naturels Sensibles, Trame verte et bleue).

Les chiffres du scénario d'artificialisation (180 ha pour l'habitat) et des maximas autorisés pour les zones AU court terme (340 ha) sont bien coordonnés et raisonnés. A titre d'explication par un raisonnement a contrario, il est aisé de comprendre que si l'on voulait urbaniser effectivement 180 ha, il faudrait en prévoir beaucoup plus sous forme de zones constructibles. Cette supposée incohérence est essentiellement liée à une difficulté de compréhension, principalement exprimée par les lecteurs du SCoT voulant réduire toutes formes d'extensions sur les terres agricoles.

Une justification des objectifs chiffrés de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est exposée dans le rapport de présentation. Il s'avère qu'elle doit être complétée : sera donc explicitée la différence des surfaces ouvertes à un zonage de constructibilité par rapport aux surfaces estimées artificialisables (notions de contraintes physiques, de schéma d'aménagement, de rétention foncière).

Considérons en conclusion qu'il semble peu probable que le syndicat du SCoT abaisse les maximas exposés à la page 23 du DOO.

Rappelons simplement que :
- le calcul des 340 ha est théorique et maximaliste. Il ne peut correspondre à une réalité praticable pour de nombreuses raisons contextuelles, outre le fait que les communes prendront progressivement conscience qu'il n'est pas de leur intérêt de saturer leurs PLU de zones AU court terme. Le maximum atteignable peut se situer entre 250 et 300 ha ;
- que la réalité à ce jour est qu'il existe (fin 2013) 512 ha de zones constructibles en extension à court terme dans les communes du département. L'effet recherché par le SCoT est très significatif, au minimum de 40 % ;
- le travail local pour l'élaboration d'un PLU doit rester motivant et prospectif ; par conséquent, un maximum inférieur à 2 ha aurait un effet dissuasif vis-à-vis de toute la démarche que le PLU (Grenelle) comporte, induisant le risque d'une pratique par défaut du document d'urbanisme.

Concernant le seuil de 50 ares, le SCoT désigne des parcelles non desservies par les réseaux (voirie, eau, électricité, assainissement) qui seraient classées AU, et non de parcelles incluses desservies qui seraient de droit classées en U. De fait, ce genre de situation est assez rare : on la rencontre dans certains villages très étirés incluant des terrains cultivés. Le seuil a été fixé de manière empirique, par préférence à des cas rencontrés dans le département. On doit considérer toutefois que 50 ares constituent une surface à partir de laquelle on peut commencer à envisager un schéma d'aménagement pour de l'habitat mixte et individuel et donc de produire des OAP dignes d'intérêt. »

3.14.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête constate que le Syndicat mixte justifie le choix de l'hypothèse haute pour la détermination du volume de production de logement par un croisement des projections démographiques avec l'érosion et au renouvellement du parc résidentiel existant et précise que ce point du rapport de présentation sera explicité pour améliorer sa compréhension.

La commission d'enquête considère que l'examen des projections INSEE à l'horizon 2040 montre que le taux de croissance du Territoire de Belfort est le plus faible (0,12) de la région Franche Comté (0,28), avec un solde migratoire annuel négatif (-0,14). Pour la commission, ces données ne justifient pas le choix de l'hypothèse haute 650 logements, supérieure de 20 % à l'hypothèse de base calculée dans le rapport de présentation (546 logements).

La commission d'enquête s'interroge également sur l'argumentaire présenté pour justifier la production de logements face à une forte progression de la vacance. Si le renouvellement du parc social peut être planifié et organisé, autant la programmation du renouvellement du parc privé reste soumise aux aléas des décisions des propriétaires et à la décision d'investir des promoteurs immobiliers.

La commission d'enquête constate que le fait de ne pas fixer de norme de densité est un choix délibéré et que le Syndicat mixte considère en effet que ce n'est pas un élément nécessaire pour enrayer l'étalement urbain. L'option retenue est d'encadrer le zonage des extensions à court terme et d'inciter la construction dans les emprises existantes. La fixation de seuils de densité est laissée à l'initiative des PLU.

La commission d'enquête considère que l'absence d'objectifs de densité introduit une faiblesse dans l'enjeu de la limitation de l'étalement urbain. Cette absence est de nature à favoriser une mobilisation excessive de foncier et d'amplifier le besoin d'ouverture de zones constructibles supplémentaires.

La commission d'enquête note que la réponse du Syndicat mixte est que Belfort a atteint ses limites d'extension et que celle-ci est encadrée par le respect des enjeux environnementaux. La commission d'enquête s'interroge sur la signification de cette réponse : doit-on comprendre que les besoins de foncier seront entièrement couverts par le renouvellement urbain ?

La commission d'enquête note que le Syndicat mixte considère que la supposée incohérence est liée à une incompréhension de la part des lecteurs et que pour urbaniser 180 ha, il faut en programmer plus du double.

La commission d'enquête observe que cette question rejoint le questionnement sur les imprécisions du DOO commenté en supra. La commission rappelle que l'Etat et la Chambre Interdépartementale d'Agriculture ont également pointé l'incohérence entre l'objectif affiché de réduction de l'artificialisation de sols limité à 180 ha pour l'habitat (p. 21) et le décompte de 340 ha des superficies par communes (p. 23). La commission considère que cette prise de position du Syndicat mixte offre la possibilité aux communes de revendiquer le décompte des 340 ha comme un droit de tirage.

La commission d'enquête note que le Syndicat mixte dans sa réponse rappelle que le seuil de 50 ares désigne des parcelles non viabilisées classées AU, à la différence des parcelles incluses et desservies qui sont classées de droit en U et qu'il considère cette surface de 50 ares comme cohérente pour l'établissement d'OAP.

La commission d'enquête rappelle que le DOO tel que décrit dans l'article L122.1.5 du code de l'urbanisme a pour objet de définir des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. La commission observe que dans le cas présent seules des parcelles supérieures à 50 ares enserrées dans l'emprise urbaine sont considérées comme une extension de l'emprise urbaine et donc prises en compte dans les objectifs de limitation de l'artificialisation des espaces agro-naturels et forestiers. La commission ne trouve pas de motivation claire et explicite à ce choix. Il vient ajouter à l'ambiguïté rencontrée sur les objectifs de limitations commentés plus haut. A ce titre la commission d'enquête émet une réserve sur ce sujet connexe au précédent.

En fonction de ces considérations et par référence aux articles L110 et L122.1.5 du code de l'urbanisme, la commission émet une réserve sur le projet urbain en matière de nombre de logements à créer et corrélativement sur les surfaces ouvertes à l'urbanisation.

3.15. Questions de la commission relative à la consommation d'espaces agricoles

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires concernant la consommation d'espaces agricoles.

3.15.1. Questions de la commission d'enquête

La consommation d'espace est-elle équilibrée entre les différents types de milieux et notamment entre les milieux considérés comme naturels tels que forêts, bois et prairies permanentes d'une part et les espaces agricoles d'autre part.

3.15.2. Eléments de réponse du Syndicat mixte du SCoT

Cette question a fait l'objet de la réponse suivante par Syndicat mixte.

« Entre l'artificialisation des espaces naturels tels que forêts, bois et prairies d'une part et des espaces agricoles d'autre part, le SCoT n'expose pas d'option préférentielle, ni de balance. Il n'est pas dit que l'espace agricole soit seul à devoir subir l'artificialisation. Ce sujet est donc renvoyé au niveau de l'élaboration des documents locaux pour lesquels le SCoT exige des éléments de méthode :
- évaluation de l'environnement ;
- évaluation de l'agriculture ;
- respect des trames vertes et bleues et des espaces protégés ;
- juste évaluation des besoins fonciers et principes d'aménagement durable.

Ceci étant, l'artificialisation dans les forêts ou espaces naturels plus ou moins bruts est parfois évoquée dans l'espoir d'y transférer des prélèvements qui seraient épargnés à des terres agricoles. Dans les faits, cela ne se présente guère, reste impraticable et même apparaît souvent peu souhaitable. L'exception concerne certaines infrastructures de transports ou des équipements atypiques, qui impactent les forêts du fait de fortes contraintes de tracé. Concernant des défrichements destinés à des cultures, le SCoT ne met aucun obstacle, sauf le respect de la trame verte et bleue comme des enjeux écologiques. »

3.15.3. Conclusions partielles de la commission

La commission d'enquête constate que le projet de SCoT n'expose pas d'option préférentielle ni de balance sur la qualité et la nature des espaces voués à l'artificialisation et que dans sa réponse le Syndicat mixte considère que l'espace agricole ne doit pas être seul à la supporter et que la responsabilité de ces choix incombe à l'élaboration des documents d'urbanisme locaux pour lesquels le SCoT exige des éléments de méthodes.

La commission constate qu'il n'y a pas dans le document de dispositions explicites pour la préservation des terres agricoles à fort potentiel agronomique situées à l'immédiate proximité des centres et pôles urbains. La commission attire l'attention sur le risque de surconsommer de « bons » sols agricoles, voire d'entraîner la délocalisation d'exploitations à l'image de ce qui pourrait se passer à Sévenans pour un exemple cité par la Chambre d'agriculture.

3.16. Questions de la commission relative au commerce

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires relatives aux activités commerciales. La plupart de ces questions ont été traitées dans d'autres sections du présent rapport (cf. 3.5 et 3.9).

A l'issue des investigations complémentaires qu'elle a menées, la commission d'enquête a constaté que la zone de la gravière d'Andelnans, considérée par le Syndicat mixte comme une possible réserve foncière pour l'extension et le développement de la ZACom Pôle Sud, pourrait de ne pas être mobilisable à cette fin, en raison des projets de son propriétaire. La commission recommande que ce point soit pris en compte dans la version finale du DAC et du SCoT.

3.17. Questions de la commission relative à l'environnement

La commission d'enquête a souhaité obtenir des précisions et des informations complémentaires relatives à l'environnement. Ces questions ont été traitées dans une section précédente du présent rapport (cf. 3.7).

Besançon, 29 janvier 2014

Pierre-Marie BADOT, président

Gérard AMBONVILLE, membre

Eric CHALAS, membre

ANNEXES

Procès verbal de la réunion publique
Procès verbal de synthèse des observations
Eléments de réponse au procès verbal de synthèse